



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761115496382>



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

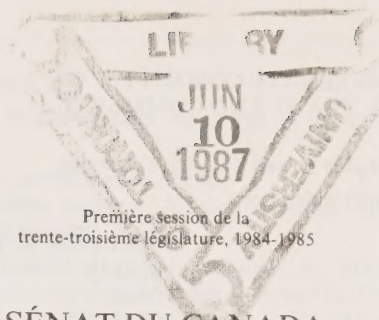
Tuesday, October 15, 1985

Issue No. 15

Third Proceedings on:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

WITNESSES:
(See back cover)



Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Le président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Le mardi 15 octobre 1985

Fascicule n° 15

Troisième fascicule concernant:

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 15, 1985
(18)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Flynn, Frith, Godfrey, Kelly, Kirby, Murray, Olson, Perrault, Roblin, Simard and Steuart. (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Argue, Barootes, Buckwold, Hays, Kolber, McElman, Sinclair, Tremblay and van Roggen.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Bank of Canada:

Mr. Gerald K. Bouey, Governor;
Mr. Gordon G. Thiessen, Deputy Governor;
Mr. Serge Vachon, Adviser.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, proceeded to consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 2:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 15 OCTOBRE 1985
(18)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Flynn, Frith, Godfrey, Kelly, Kirby, Murray, Olson, Perrault, Roblin, Simard et Steuart. (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Argue, Barootes, Buckwold, Hays, Kolber, McElman, Sinclair, Tremblay et van Roggen.

Présent: De la Division de l'économie, Service de recherches de la Bibliothèque du Parlement: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Banque du Canada:

M. Gerald K. Bouey, gouverneur;
M. Gordon G. Thiessen, sous-gouverneur;
M. Serge Vachon, conseiller.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79 intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 14 heures, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, October 15, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee is meeting for the third time on the reference of Bill C-79, the Financial Institutions Depositors Compensation Act. Our witness, as you know, is the Governor of the Bank of Canada, Mr. Gerald A. Bouey. He is accompanied by Mr. Gordon Thiessen, deputy governor, and Mr. Serge Vachon, adviser. Copies of statements that the governor has made previously on the subject matter of this bill are being distributed to you.

While you are perusing those, may I take a moment, senators, to remind you of our schedule for this week. We will be meeting tomorrow afternoon at 3.30 to hear from the Trust Companies Association and various trust companies. That is in connection with the green paper on the regulation of Canadian financial institutions. Then we will be meeting tomorrow evening at 8 o'clock on the CCB reference to hear from the President of the Royal Bank. On Thursday at 9.30 a.m., we will be meeting to consider some legislation that has been referred to us, Bill C-72, to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act. We will be hearing from officials from the Department of Finance. We will be meeting next week on Monday, Tuesday and Wednesday, but more about that later.

It is Mr. Bouey's intention to make a brief summary of some of the documents that have just been distributed to you.

Mr. Gerald K. Bouey, Governor, Bank of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, I am pleased to be here today to help you, if I can, and to answer any questions you may have. I thought I might summarize briefly some of the things I have said on other occasions. These are not very lengthy, and what I shall say today, at the beginning, is mainly based on excerpts from the statements you have before you.

The Bank of Canada's involvement with the Canadian Commercial Bank and the Northland Bank arises from the powers Parliament has given it in the Bank of Canada Act. These powers permit it to act as a lender of last resort for solvent Canadian banks in the case of liquidity difficulties—the standard of responsibility for central banks. If a bank is encountering withdrawals of funds it cannot readily meet out of its own resources, the Bank of Canada can advance funds in order to prevent a loss of confidence from spreading and to give a sound institution time to demonstrate that a loss of confidence by its depositors is unjustified.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 15 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79, prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité se réunit aujourd'hui pour la troisième fois afin d'étudier le projet de loi C-79, intitulé Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières. Comme vous le savez, notre témoin est le gouverneur de la Banque du Canada, M. Gerald A. Bouey; il est accompagné du sous-gouverneur, M. Gordon Thiessen, et d'un conseiller, M. Serge Vachon. Le texte de divers discours prononcés précédemment par le gouverneur au sujet de ce projet de loi vous est distribué en ce moment.

Pendant que vous parcourez ces documents, vous me permettrez de prendre une minute pour vous rappeler notre agenda de la semaine. Nous rencontrerons demain après-midi, à 15 h 30, des représentants de l'Association des compagnies de fiducie du Canada et de diverses sociétés de fiducie, au sujet du livre vert sur la réglementation des institutions financières du Canada. Demain soir, à 20 heures, nous nous réunirons à nouveau pour étudier notre ordre de renvoi relatif à la BCC; nous entendrons alors le président de la Banque Royale. Jeudi, à 9 h 30, nous étudierons le projet de loi C-72, qui nous a été déferé et qui modifie la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt; nous entendrons alors des fonctionnaires du ministère des Finances. La semaine prochaine, nous tiendrons des séances lundi, mardi et mercredi; mais nous en reparlerons.

M. Bouey a l'intention de résumer brièvement certains des documents qui viennent de vous être distribués.

M. Gerald A. Bouey, gouverneur de la Banque du Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis très heureux d'être ici aujourd'hui pour vous aider dans la mesure de mes moyens et pour répondre à vos questions. J'ai pensé résumer brièvement certaines déclarations que j'ai faites en d'autres occasions. Elles ne sont pas très longues, et ma déclaration préliminaire d'aujourd'hui est fondée en grande partie sur des extraits des textes que vous avez devant vous.

Si la Banque du Canada s'est occupée de la Banque commerciale du Canada et de Norbanque, c'est en vertu des pouvoirs que le Parlement lui a conférés dans la Loi sur la Banque du Canada. Cette loi l'autorise en effet à prêter, en dernier ressort, aux banques canadiennes solvables qui connaissent des problèmes de liquidités; il s'agit là d'une responsabilité courante des banques centrales. Lorsque les déposants retirent leurs fonds d'une banque et que celle-ci ne peut les rembourser à même ses propres ressources, la Banque du Canada peut lui avancer des fonds pour empêcher la crise de confiance de s'aggraver et lui donner le temps—puisque l'on suppose que l'institution est viable—de montrer que cette crise était injustifiée.

[Text]

The role of the bank does not include monitoring the financial soundness of chartered banks and supervising their behaviour. Parliament has not given us that responsibility, nor has it given us the powers that would enable us to fulfill that function. In some countries, the central bank does have responsibility for supervision. In this country, a system of bank supervision, based on an information network of external bank auditors, internal bank inspection and bank management was designed by Parliament to operate separately from the Bank of Canada; and the bank must rely on the judgments that emerge from it. The bank's contact with that system is, of course, through the Inspector General of Banks.

Thus, although the Bank of Canada was thoroughly involved in the discussions last March which led to the establishment of a support package for the Canadian Commercial Bank, it was not in a position to provide information to that part of the discussions bearing on the condition of the bank and, therefore, how large the support package needed to be.

The judgment about the size of the support package required to make the bank solvent and viable was based on the best information available at the time the decision had to be made—a judgment that I regarded as reasonable in the circumstances. The Bank of Canada, therefore, wholeheartedly supported the effort to support the bank.

Since the bank was judged to be solvent and viable, the Bank of Canada was prepared to provide whatever liquidity support was required. We continued to make advances right up to the time, September 1, we received notification from the Inspector General of Banks that, in his opinion, the Canadian Commercial Bank could no longer be considered viable.

Although a great many depositors left the Canadian Commercial Bank, in the end it did not fail because of lack of funding. While it was still judged viable, the Bank of Canada provided all the liquidity that the bank required. It failed because of problems with its loan portfolio.

After the support package was arranged for the Canadian Commercial Bank, the Northland Bank also came under pressure, and the Bank of Canada made substantial secured advances to it on the understanding that it was solvent and viable, and we continued to do so until we received a similar notification of non-viability on September 1.

That is all I want to say at the beginning, Mr. Chairman. I think you can see from that that the Bank of Canada did everything within its power to save those two banks.

Senator Olson: Mr. Bouey, I think you have partly answered the first question I wanted to ask, and that is whether or not you could give us a description of the responsibilities and, indeed, the obligations under the Bank of Canada Act to take action in the kinds of situations we are facing with the CCB, in particular, and the Northland Bank. I think, perhaps, I would be extremely curious at this juncture as to what the responsibilities of the bank and of you, as governor, were up to about

[Traduction]

La Banque du Canada n'a pas à déterminer la santé financière des banques à charte, ni à surveiller leurs opérations. Le Parlement ne nous a pas confié cette responsabilité, pas plus qu'il ne nous a accordé les pouvoirs qui nous permettraient de l'assumer. Dans certains pays, c'est la banque centrale qui remplit ce rôle de surveillance. Ici, un système de surveillance bancaire distinct de la Banque du Canada, et fondé sur les renseignements fournis par les vérificateurs externes, les inspecteurs des banques elles-mêmes et la direction de ces institutions a été établi par le Parlement; nous devons donc nous fier au jugement de ces experts avec qui nous sommes en contact par l'entremise de l'Inspecteur général des banques, bien entendu.

Par conséquent, bien que la Banque du Canada ait participé activement aux discussions qui ont mené, en mars dernier, à l'organisation d'une opération de sauvetage pour la Banque commerciale du Canada, elle n'était pas en mesure de donner de renseignements sur la situation de la banque et, par conséquent, sur l'ampleur que devait prendre ce sauvetage.

La décision sur l'importance de l'aide nécessaire pour que la banque reste solvable et viable était fondée sur les meilleurs renseignements dont nous disposions à l'époque, et c'est une décision que je considérais raisonnable dans les circonstances. La Banque du Canada a donc appuyé sans réserve les efforts pour aider la banque.

Puisque cette banque avait été jugée solvable et viable, la Banque du Canada était prête à lui fournir toutes les liquidités dont elle avait besoin. Nous avons donc continué à lui consentir des avances jusqu'au moment où, le 1^{er} septembre, l'Inspecteur général des banques nous a annoncé que, selon lui, la Banque commerciale du Canada ne pouvait plus être considérée comme viable.

De nombreux déposants avaient retiré leur argent de la Banque commerciale du Canada, mais ce n'est pas ce manque de fonds qui, en dernière analyse, a entraîné la faillite de la banque. Tant que celle-ci était jugée viable, la Banque du Canada lui a fourni toutes les liquidités dont elle avait besoin. Sa faillite résulte des problèmes relatifs à son portefeuille de prêts.

Une fois organisée l'opération de sauvetage de la Banque commerciale du Canada, Norbanque a connu à son tour des difficultés; la Banque du Canada lui a donc consenti elle aussi d'importantes avances garanties, en partant du principe qu'elle était solvable et viable. Nous avons également continué ces avances jusqu'au 1^{er} septembre, date à laquelle nous avons été avisés que Norbanque n'était plus viable non plus.

Voilà tout ce que j'avais à dire pour le moment, monsieur le président. Je pense que vous pouvez en conclure que la Banque du Canada a fait tout ce qu'elle pouvait pour sauver ces deux banques.

Le sénateur Olson: Monsieur Bouey, je pense que vous avez répondu en partie à la première question que je voulais vous poser, c'est-à-dire vous demander de nous décrire vos responsabilités et vos obligations en vertu de la Loi sur la Banque du Canada en ce qui concerne les mesures à prendre dans des cas comme ceux de la BCC, en particulier, et de Norbanque. Je serais très curieux de savoir quelles étaient les responsabilités de la banque, et les vôtres, comme gouverneur, avant le 24 ou

[Text]

March 24 or 25 when a decision was made to support the CCB. What I am curious about is your responsibilities and obligations up until that time. I presume you were aware that there were some difficulties with the CCB?

Mr. Bouey: We do keep in close touch with the Inspector General of Banks, senator. We knew that the Canadian Commercial Bank was having some problems, but we had no idea how difficult the situation was until they came to see us, the same day as they came to see the Inspector General of Banks, on March 14. Up until that time, our responsibility would simply have been to provide them with advances if they had needed any. There were no advances outstanding at that time, and they did not ask for any help from us in that form.

The problem turned out to be one of solvency or net worth, not liquidity. What we did before March 25, since we could see the problem could well develop quickly, was to send a couple of our people out to Edmonton to arrange a security agreement; in other words, the basis on which to make advances if that turned out to be required. Other than that, all we did was keep in touch with the Inspector General of Banks as he looked at the options available.

Senator Olson: You probably know that we had the Inspector General of Banks before this committee a few days ago. I think some of us were surprised to hear that he and his staff do not examine the quality of the assets of any bank, that they rely on the shareholders' auditors. In fact, they do not do any auditing at all. Now I understand from a number of witnesses that we have heard here that you in turn, rely on the Inspector General's assessment of the value of the assets. Is that correct?

Mr. Bouey: Yes, and in turn he relies to a considerable extent on the auditors. I agree that that does seem to have come to us as a surprise. I do not think it should have done if they looked into it. That has been the system since the office of the Inspector General was established over 60 years ago.

I recall my first encounter with the Inspector General of Banks, which would be about 35 years ago. He had two people in his office and that was the total of his staff. He relied entirely for evaluation of loan portfolios on reports he got from the banks and on the external auditors. That has been the system and, in fact, it seemed to work until lately.

Senator Olson: To put this into perspective, may I ask you the size of the advances that you made to the CCB at its peak?

Mr. Bouey: My recollection is \$1.316 billion.

Senator Olson: The Bank of Canada Act is constructed in such a way that you are obliged to make advances of that level without doing an examination of the value or a qualitative assessment of their loan portfolio.

[Traduction]

le 25 mars, date à laquelle il a été décidé de renflouer la BCC. Je présume que vous étiez au courant des problèmes de la BCC?

M. Bouey: Nous maintenons des liens étroits avec l'Inspecteur général des banques, sénateur. Nous savions que la Banque commerciale du Canada éprouvait certaines difficultés, mais nous n'avions aucune idée de la gravité de la situation jusqu'à ce que la direction de la banque vienne nous voir, le jour où elle est allée rencontrer aussi l'Inspecteur général des banques, le 14 mars. Jusqu'à ce moment-là, notre responsabilité consistait simplement à lui fournir des avances si elle en avait besoin. Il n'y avait aucun prêt en souffrance à l'époque, et la banque ne nous a pas demandé d'aide de cette nature.

Le problème s'est révélé en être un de solvabilité, ou de situation nette, et non de liquidités. Avant le 25 mars, voyant que le problème pourrait s'aggraver rapidement, nous avons envoyé quelques-uns de nos fonctionnaires à Edmonton pour obtenir des garanties; autrement dit, nous avons pris nos précautions au cas où nous aurions à consentir des avances. Autrement, nous nous sommes contentés de rester en contact avec l'Inspecteur général des Banques pendant qu'il étudiait les solutions possibles.

Le sénateur Olson: Comme vous le savez probablement, l'Inspecteur général des banques a comparu devant le Comité il y a quelques jours. Je pense que certains d'entre nous ont été surpris d'apprendre que ni lui, ni son personnel n'examine la qualité de l'actif des banques, se fiant aux rapports des vérificateurs nommés par les actionnaires. En fait, le Bureau de l'Inspecteur général n'effectue aucune vérification. Or, si je comprends bien ce qu'un certain nombre de témoins nous ont dit ici, vous vous fondez à votre tour sur l'estimation que l'Inspecteur général fait de la valeur de l'actif. Est-ce exact?

M. Bouey: Oui, et lui se fonde dans une très large mesure sur l'opinion des vérificateurs. Je comprends que cela soit un peu étonnant pour certains d'entre vous, mais je pense que si l'on y regarde de plus près, cela s'explique. Cela s'est toujours passé ainsi depuis la création du Bureau de l'Inspecteur général des banques, il y a plus de 60 ans.

Je me souviens de ma première rencontre avec l'Inspecteur général, il y a environ 35 ans; son Bureau comptait alors deux personnes, et c'est tout. L'Inspecteur se fondait entièrement, pour l'évaluation des portefeuilles de prêts, sur les rapports qu'il recevait des banques et des vérificateurs externes. C'est ainsi que le système fonctionnait; en fait, il semble avoir bien fonctionné jusqu'à tout récemment.

Le sénateur Olson: Pour replacer les choses dans leur contexte, pouvez-vous me dire le montant total des avances que vous avez consenties à la BCC?

M. Bouey: Si je me souviens bien, il s'agit de 1,316 milliard de dollars.

Le sénateur Olson: La Loi sur la Banque du Canada vous oblige à consentir des avances sans déterminer la valeur ou la qualité du portefeuille de prêts des banques en cause?

[Text]

Mr. Bouey: I would not say that we are obliged to do it. I think the act reads that we may make advances on the pledge of security and so on. We would feel that it was our responsibility to do so. We would not feel that we could stand by and let a bank fail simply because of liquidity problems, but insofar as inspection is concerned, while it is true that once we began to loan considerable amounts of money, we did have people there to look at the security available, but not to try to evaluate the condition of each loan. We do not have people who are skilled in that way. We rely on the inspection system for that. In other words, there are not two inspection systems in this country but only one.

Senator Olson: I am trying to find out how good that one system is because it surprised us, as you acknowledged a few moments ago, that the Inspector General does not have that capability either. He relies on someone else. I think it is fair to say that he indicated that he relies on the shareholders' auditors. That is why I am trying to find, if I can, someone who is doing this, first of all, for the protection of the depositors. The auditors are not the employees of the depositors but rather of the shareholders and in some cases it may be the same thing but not always. What assurance did you have that you were going to recover the \$1.316 billion that you advanced to the CCB?

Mr. Bouey: We took security on the total of their loan portfolio which was far in excess of that amount.

Senator Olson: How much in excess of that?

Mr. Bouey: \$1.8 billion.

Senator Olson: How much did you think they were worth? Was it in the neighbourhood of 50 cents on the dollar or 30 cents on the dollar?

Mr. Bouey: We were operating on the basis that the bank was solvent which meant that its assets exceeded its liabilities, which means that there would not be a deficiency of \$500 million. However, we did make some benchmark decisions and we would not have loaned more than we did without taking additional security.

Senator Olson: You say that you do not have an obligation. Does the Bank of Canada Act not oblige you to provide liquidity? What level of liquidity do you have the responsibility to move in when there is a question of liquidity but no question of the quality of the assets?

Mr. Bouey: I believe that the act is not explicit on that, but if we were going to take the position that we will not allow a bank to fail simply for liquidity reasons, then we really are required, it seems to me, by that decision, to go on lending as long as there is some network in the bank; otherwise, if we quit, the bank will fail.

Senator Frith: You said, Mr. Bouey, that you could not stand by and let a bank fail because of liquidity problems. Earlier you said that that was not the problem, that the problem was the loan portfolio. If the problem was the loan portfolio, you loaned money on the basis of liquidity when liquidity was

[Traduction]

M. Bouey: Je n'irais pas jusqu'à dire que nous y sommes obligés. En vertu de la Loi, nous pouvons consentir des avances moyennant certaines garanties. Nous estimons que nous avons le devoir de le faire; je pense que nous ne pourrions pas laisser une banque faire faillite sans lever le petit doigt simplement parce qu'elle a des problèmes de liquidité. En ce qui concerne nos responsabilités d'inspection, toutefois, nous avons effectivement envoyé des gens sur place pour déterminer quelles garanties pouvaient nous être offertes quand nous avons commencé à prêter de grosses sommes, mais nous n'avons pas tenté d'évaluer le risque associé à chaque prêt. Nous n'avons pas les compétences voulues pour le faire. Nous nous fions donc au système d'inspection. Autrement dit, il n'y a pas deux systèmes d'inspection dans notre pays, mais un seul.

Le sénateur Olson: Ce que je voudrais savoir, c'est si ce système est efficace. En effet, comme vous l'avez constaté il y a quelques instants, nous avons été surpris de voir que l'Inspecteur général n'a pas non plus de responsabilités en ce sens. Il se fie au jugement de quelqu'un d'autre, à savoir les vérificateurs nommés par les actionnaires. J'aimerais donc savoir si quelqu'un s'occupe de cette inspection pour la protection des déposants, avant tout. Ces vérificateurs ne sont pas employés par les déposants, mais plutôt par les actionnaires; dans certains cas, il s'agit des mêmes personnes, mais pas toujours. Quelle garantie aviez-vous de récupérer les avances de 1,316 milliard que vous avez consenties à la BCC?

M. Bouey: Nous avons pris une garantie sur la valeur totale de son portefeuille de prêts, qui dépassait de beaucoup ce montant.

Le sénateur Olson: De combien?

M. Bouey: De 1,8 milliard de dollars.

Le sénateur Olson: Quelle était la valeur de réalisation de ces prêts, selon vous? Se situait-elle autour de 50 cents par dollar ou plutôt de 30 cents par dollar?

M. Bouey: Nous présumions que la banque était solvable, c'est-à-dire que son actif dépassait son passif; il ne devrait donc pas y avoir une insuffisance de capital de 500 millions de dollars. Cependant, nous avions établi certains points de repère et n'aurions pas consenti d'autres prêts sans prendre de garanties supplémentaires.

Le sénateur Olson: Vous dites que la Loi sur la Banque du Canada ne vous impose pas d'obligations. N'êtes-vous pas obligés de fournir des liquidités? Jusqu'à quel point devez-vous en accorder lorsqu'il y a un manque de liquidités, mais que la qualité de l'actif n'est pas en cause?

M. Bouey: La Loi n'est pas très claire à ce sujet, mais si nous décidons d'empêcher une banque de faire faillite pour un simple problème de liquidités, nous sommes vraiment obligés, me semble-t-il, de lui prêter aussi longtemps que sa situation nette est satisfaisante; autrement, la banque risque la faillite.

Le sénateur Frith: Monsieur Bouey, vous avez dit que vous ne pouviez pas laisser une banque faire faillite sans intervenir si elle ne connaissait qu'un problème de liquidités. Or, vous avez dit plus tôt que, dans ce cas-ci, le problème résidait plutôt

[Text]

not the problem and the loan portfolio turned out to be no good.

Mr. Bouey: We did not know until we received notification on September 1 from the Inspector General of Banks that the bank was no longer viable.

Senator Frith: Who told you that the problem was liquidity? You said you would not stand by and let them fail because of liquidity problems, so you must have advanced the money on the basis of the problem being a liquidity problem. Who told you it was or was not a problem of liquidity?

Mr. Bouey: The bank needed money every day because of deposits disappearing. That is how we knew.

Senator Frith: Then the problem was liquidity?

Mr. Bouey: At that stage, yes.

Senator Olson: I am having difficulty understanding how far you could go. You said that after the \$1.316 billion there was some additional security that you would have required if it had gone beyond that. How did you decide that \$1.3 billion was an appropriate amount to give without any additional assessment of the value of the assets that you were putting the money out for?

Mr. Bouey: The Inspector General was assessing the condition of the bank at the same time. We were keeping in touch with him.

Senator Olson: So it is as simple as that. The Inspector General gave you all the advice that you needed to advance that much money?

Mr. Bouey: I think as long as the Inspector General feels that a bank is viable in terms of the worth of its assets and earnings, it is very difficult for us to say that we will make a separate decision and decide that the bank is short several hundreds of millions of dollars.

Senator Olson: Do you not have a responsibility to the shareholders of the Bank of Canada to be a bit careful about who you advance money to, or do you think you are obliged to do it simply on the Inspector General's advice?

Mr. Bouey: It is a subject that we would want to discuss carefully with him. But while the amount advanced was \$1.3 billion, the bank had assets of over \$2 billion and with a view that the bank was still solvent we did not feel that we were being careless with public funds.

Senator Olson: This term "solvent" gets to have a strange meaning to me. What does solvent mean in the terms that you have just used it?

Mr. Bouey: I agree that it is a very difficult word to use. The Bank Act definition is not of very much use to us, but by solvent I really mean net worth. If it is solvent its assets exceed its liabilities.

[Traduction]

dans le portefeuille de prêts, et pourtant, vous avez prêté des fonds comme s'il s'agissait d'un problème de liquidités.

M. Bouey: Nous ne savions pas que le portefeuille de prêts présentait des problèmes avant que l'Inspecteur général des banques nous avertisse, le 1^{er} septembre, que la banque n'était plus viable.

Le sénateur Frith: Qui vous avait dit que le problème consistait en un manque de liquidités? Vous dites que vous n'auriez pas laissé la banque faire faillite pour un simple problème de liquidités; vous avez donc dû lui prêter des fonds en croyant que c'était là le problème. Qui vous a dit que c'était le cas?

M. Bouey: La banque avait besoin de fonds tous les jours parce que les déposants retiraient leur argent. C'est ainsi que nous l'avons su.

Le sénateur Frith: Qu'il s'agissait d'un problème de liquidités?

M. Bouey: À ce moment-là, oui.

Le sénateur Olson: J'ai du mal à comprendre jusqu'où vous pouviez aller. Vous avez dit qu'après le cap de 1,316 milliard de dollars, vous auriez demandé des garanties supplémentaires si vous aviez dû accorder d'autres avances. Comment avez-vous décidé que vous pouviez accorder cette somme sans demander d'évaluation supplémentaire de l'actif que vous tentiez de soutenir avec ces fonds?

M. Bouey: L'Inspecteur général étudiait la situation de la banque au même moment; nous étions en contact avec lui.

Le sénateur Olson: C'est donc aussi simple que cela? L'Inspecteur général vous donnait tous les avis nécessaires pour que vous consentiez des avances aussi élevées?

M. Bouey: Tant que l'Inspecteur général juge une banque viable, compte tenu de la valeur de son actif et de ses bénéfices, nous serions très mal venus de décider que la banque est à court de plusieurs centaines de millions de dollars.

Le sénateur Olson: Mais n'avez-vous pas l'obligation, envers les actionnaires de la Banque du Canada, d'être prudents quant au choix des institutions à qui vous avancez des fonds, ou si vous vous croyez obligés de suivre simplement l'avis de l'Inspecteur général?

M. Bouey: Il faudrait que nous discussions de ce sujet à fond avec lui. Quoi qu'il en soit, nous avons avancé 1,3 milliard de dollars, alors que l'actif de la banque dépassait 2 milliards. Croyant que cette dernière était encore solvable, nous n'estimions pas être en train de dilapider les fonds publics.

Le sénateur Olson: J'en arrive à ne plus comprendre très bien le sens du terme «solvable». Que signifie-t-il pour vous?

M. Bouey: Je suis d'accord pour dire que c'est une terme un peu délicat à utiliser, et la définition contenue dans la Loi sur les banques ne nous aide pas beaucoup. Quand je parle de solvabilité d'une banque, je veux en fait parler de sa situation nette; si une banque est solvable, c'est parce que son actif dépasse son passif.

[Text]

Senator Olson: And that includes matching all of the loans against the deposits, does it not?

Mr. Bouey: That's right.

Senator Olson: And that is what the Inspector General advised you, that it was still solvent. Is that where you got the information on which you arrived at the conclusion that the bank was solvent?

Mr. Bouey: That is basically right. He certainly did not advise us that it was not viable until September 1.

Senator Olson: I understand that. But you had a meeting with some of the major banks some time in March—I am not sure of the exact date, but it must have been around March 24—to discuss whether or not those major banks and the Bank of Canada should move in to support the CCB, did you not?

Mr. Bouey: Yes. We had a meeting on, I think, the twenty-second and the twenty-fourth. That's quite right.

Senator Olson: And you were relying entirely on the advice of the Inspector General as to what action you should take at that time?

Mr. Bouey: Officially that is the case. It is true that we had the Canadian Commercial Bank there to explain the situation, to be cross-questioned by the others, including the banks. It is also the case that we had the annual report of the Canadian Commercial Bank, which was not many months old. There was the financial statement certified by the auditor, which indicated that the capital was intact. It was signed less than four months before our meeting with the banks. The bank came along and told us that it had had real difficulty with some of its loans—

Senator Olson: On March 22?

Mr. Bouey: March 14. We went over all this ground again with the banks, and to put in another \$255 million seemed plausible to us.

Senator Olson: When you said "plausible" in that context, what did you examine to decide that \$255 million was an appropriate amount to save the viability of the bank?

Mr. Bouey: My recollection is that the bank felt that as a result of some difficulties with loans to oil rig companies in the United States, you would have to write down its loans by \$85 million; and there were another \$170 million of non-performing loans that they would like to get off the books in order to be solvent and viable. That was the decision that was made.

Senator Olson: Did you have any way of knowing how many of the loans in the portfolio were perhaps a bit artificially held in a so-called viable or satisfactory condition? What I am talking about is the fact that in some cases, or so we were told, additional funds were lent to the borrowers to pay the interest and other payments, to make the loans, if I may use the term, look good.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Ce qui signifie qu'il y a un équilibre entre le montant des prêts et celui des dépôts, n'est-ce pas?

M. Bouey: Effectivement.

Le sénateur Olson: Et l'inspecteur général vous a dit que la banque était encore solvable. Est-ce en vous fondant sur cette information que avez conclu que la banque était solvable?

M. Bouey: En gros, oui. L'inspecteur général ne nous a jamais dit que la banque n'était pas viable avant le 1^{er} septembre.

Le sénateur Olson: Je comprends. Mais vous avez rencontré des représentants de certaines des grandes banques au mois de mars—je ne me souviens pas de la date exacte, mais ce devait être autour du 24—pour décider si ces grandes banques et la Banque du Canada devaient venir à la rescousse de la BCC, n'est-ce pas?

M. Bouey: Nous nous sommes réunis, si je me souviens bien, le 22 et le 24. C'est exact.

Le sénateur Olson: Et vous vous êtes fiés entièrement à l'opinion de l'inspecteur général sur les mesures à prendre à cette étape?

M. Bouey: Officiellement, oui. Il est vrai que la direction de la Banque commerciale du Canada est venue nous expliquer la situation et a été interrogée par les autres participants à ces rencontres, y compris les représentants des grandes banques. Nous disposions aussi du rapport annuel de la Banque commerciale du Canada, qui est assez récent, et de l'état financier certifié par le vérificateur, indiquant que le capital était intact. Ce document avait été établi moins de quatre mois avant notre rencontre avec les représentants des banques. La BCC est venue nous dire qu'elle éprouvait de graves difficultés au sujet de certains prêts . . .

Le sénateur Olson: Le 22 mars? . . .

M. Bouey: Le 14 mars. Nous avons étudié de nouveau toute la situation avec les banques, et il nous semblait raisonnable de prêter encore 255 millions.

Le sénateur Olson: Quand vous dites «raisonnable», sur quels renseignements vous êtes-vous fondés, pour décider que ces 255 millions de dollars pourraient permettre de préserver la viabilité de la banque?

M. Bouey: Si je me souviens bien, la banque estimait qu'à cause des difficultés que lui causaient des prêts consentis à des sociétés de forage américaines, il aurait fallu réduire de 85 millions de dollars la valeur comptable de cette créance; il y avait aussi 170 millions de dollars de prêts non productifs que la banque aurait voulu rayer des livres pour demeurer solvable et viable. C'est pourquoi cette décision a été prise.

Le sénateur Olson: Aviez-vous un moyen de savoir quelle était la proportion des prêts consentis par cette banque qui étaient maintenus, peut-être un peu artificiellement, dans une situation satisfaisante? Ce que je veux dire, c'est que, dans certains cas, d'après ce qu'on nous a dit, des fonds supplémentaires ont été accordés aux emprunteurs pour qu'ils puissent payer leurs intérêts et rembourser d'autres sommes. Afin que les prêts fassent bonne figure, si je puis m'exprimer ainsi.

[Text]

Mr. Bouey: No, sir. I have no knowledge of that being the situation at that time.

Senator Olson: Do you have any way of finding that out other than from the Inspector General?

Mr. Bouey: I think the Inspector General would rely on the auditors.

Senator Olson: Yes, he told us that he did.

Mr. Bouey: We have no other way. I am not in the inspection business. We do not have bank examiners or bank auditors, and, in fact, senator, we are precluded by the Bank Act from requiring information on individual loans.

Senator Olson: You said that your decision to move in with the other banks—at least, I am sure you said it—was based on the best information that was available at the time. That is really what I am getting at: I want to know how good that “best information” is, and whether or not it is worth very much under the present system. I guess we feel that the Bank of Canada has some responsibility, because you said a few minutes ago that you did move in there with \$1.3 billion. You also said that you only move in when there is an apparent unjustified loss of confidence. How do you distinguish between an unjustified loss of confidence and a justified one, because I presume that you would not move in if it were a justified loss of confidence?

Mr. Bouey: That is correct. When the Inspector General advised us that the banks were no longer viable, we stopped lending. So we would not lend if we knew the bank was not viable.

Senator Olson: How much of this \$1.3 billion have you recovered? Perhaps at this stage we could ask how much of it you expect to get back?

Mr. Bouey: We have been repaid something in the order of \$25 million. But it does take the liquidator some considerable time. At the present time we still hope to get it all back. But we have no further information from the liquidator.

Senator Olson: So there is still almost \$1.3 billion out there that you do not know you are going to get back. It will depend on the value of those assets and what they can be sold for, I presume.

Mr. Bouey: That is correct. I cannot swear that we will get 100 per cent of it back, although I think the chances are good.

Senator Olson: We have heard the rumours that a large percentage of those loans—when I say “large” it could be 40 per cent of them—are worth only 30 cents on the dollar. You do not think that is true?

Mr. Bouey: That may be true of some of them.

Senator Olson: How many, would you say?

Mr. Bouey: I have no way of knowing, senator. Surely I have got that across by now.

[Traduction]

M. Bouey: Non, monsieur. Je n'ai jamais entendu parler de cela.

Le sénateur Olson: Est-il possible de se renseigner auprès d'autres sources que l'Inspecteur général?

M. Bouey: J'imagine que l'Inspecteur général s'est fié aux vérificateurs.

Le sénateur Olson: Oui, c'est ce qu'il nous a dit.

M. Bouey: Il n'y a pas d'autres moyens. Je ne suis pas chargé de l'inspection. Nous n'avons pas de vérificateurs bancaires et, en fait, sénateur, la Loi sur les banques nous interdit de demander des renseignements sur chaque prêt.

Le sénateur Olson: Vous dites que votre décision de contraindre au sauvetage avec les autres banques—du moins, si je me souviens bien—était fondée sur les meilleurs renseignements disponibles à l'époque. C'est là vraiment ce que je veux savoir: en quoi consistaient ces «meilleurs renseignements», et ont-ils ou non une certaine valeur dans le système actuel? Nous estimons que la Banque du Canada a certaines responsabilités à ce sujet parce que, comme vous l'avez dit il y a quelques minutes, vous avez consenti des avances de 1,3 milliard de dollars. Vous avez dit également que vous prenez ce genre de mesure lorsqu'il semble y avoir une crise de confiance injustifiée. Mais quand savez-vous si une crise de confiance est justifiée ou non, puisque je présume que vous ne consentiriez pas d'avances lorsque cette crise serait justifiée?

M. Bouey: C'est exact. Lorsque l'Inspecteur général nous a dit que les banques n'étaient plus viables, nous avons arrêté de leur prêter. Nous ne consentons pas de prêts si nous savons qu'une banque n'est pas viable.

Le sénateur Olson: Quelle est la proportion de ces avances de 1,3 milliard de dollars que vous avez récupérée? Il est peut-être temps de vous demander dans quelle mesure vous pensez être remboursés?

M. Bouey: On nous a remboursé environ 25 millions de dollars. Cependant, il faut au liquidateur beaucoup de temps pour régler cette affaire. A l'heure actuelle, nous espérons encore être remboursés intégralement, mais nous n'avons pas d'autres informations du liquidateur.

Le sénateur Olson: Il reste donc presque 1,3 milliard de dollars que vous n'êtes sûrs de récupérer. Cela dépendra, je suppose, de la valeur de réalisation de ces éléments d'actif et du montant auquel ils pourront être vendus.

M. Bouey: C'est exact. Je ne pourrais pas jurer que nous obtiendrons un remboursement total, mais je pense que nous avons de bonnes chances.

Le sénateur Olson: Nous avons entendu des rumeurs selon lesquelles un important pourcentage de ces prêts, jusqu'à 40 p. 100, ne valent que 30 cents par dollar. Est-ce vrai?

M. Bouey: C'est peut-être vrai pour certains prêts.

Le sénateur Olson: Combien, pensez-vous?

M. Bouey: Je n'ai aucun moyen de le savoir, sénateur. Je pense avoir été clair là-dessus.

[Text]

Senator Olson: Well, that is very worrying if you have got that across, because we believe that in addition, perhaps, to the guarantees that have been made to the depositors, there may be some additional losses that the public will have to pay for. If you cannot get back your \$1.316 billion minus \$25 million, which I think is approximately \$1.290 billion, then this whole operation may be a whole lot more expensive to the taxpayer than it appears at the moment.

Mr. Bouey: I think there is quite a margin there. The assets of the bank are over \$2 billion. Our security is over \$1.8 billion. How far off was that assessment in March? Was it off more than \$500 million? We have to find that out. I certainly would not expect that we would be in a very difficult position on this; but we do have to wait for the liquidator to get on with his job.

Senator Olson: Have you had any indication at this point in time as to how much those assets can be sold for. Because I presume they all have to be sold before the liquidator is able to settle up the accounts, including yours.

Mr. Bouey: He can settle up with us as the proceeds come in. But, yes, it may take quite a long time. It could take two or three years.

Senator Olson: And after these many days and weeks, and even months, you still do not know how viable your \$1.3 billion is. I know that you have said before that you have not done an examination, and I understand that. But you must be determining in some way what the value of those assets is, or what the value of the assets will be that will repay your \$1.3 billion.

Mr. Bouey: We keep in very close touch with the liquidator, but it is much too early to answer that question.

Senator Olson: Mr. Chairman, I have some more questions, but I will pass for now.

The Chairman: I have a list of senators who have indicated their wish to put questions to the witness. I have Senator Flynn, Senator Godfrey, Senator Kirby, Senator Argue, Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake), Senator Kolber and Senator Frith. We have an hour and a half until 1.00. You can add an hour to that, if you wish to do without lunch, and sit until 2.00, as we did on Thursday.

Senator Flynn: Governor Bouey, you are reported in the *Globe and Mail* of October 11 as having said, in 1983, that the CCB was a solvent and profitable bank. Speaking of the problems that the CCB was experiencing at that time, and I do not know whether it was purely a problem of liquidity or what it was, you said:

We do not want this problem to snowball. We want to reassure people from far off in other countries that nothing terrible is happening to our banking system at all.

With this statement as background, Governor, can you tell me what was the problem with the CCB, as you saw it, in 1983?

[Traduction]

Le sénateur Olson: Eh bien, c'est très inquiétant si vous avez effectivement été clair à ce sujet, parce que nous pensons qu'outre les garanties accordées aux déposants, il pourrait y avoir des pertes additionnelles que le public devra assumer. Si vous ne pouvez récupérer vos avances de 1,316 milliard de dollars, moins 25 millions, ce qui fait à peu près 1,290 milliard, cette opération pourrait se révéler beaucoup plus coûteuse pour le contribuable qu'elle ne semble l'être pour le moment.

M. Bouey: Je pense qu'il y a là toute une différence. L'actif de la banque s'élève à plus de 2 milliards de dollars; notre garantie dépasse 1,8 milliard. Quelle était la marge d'erreur dans l'évaluation menée au mois de mars? Dépassait-elle les 500 millions de dollars? C'est ce que nous devons déterminer. Je ne prévois vraiment pas de difficulté à ce sujet, mais nous devons attendre que le liquidateur ait fini son travail.

Le sénateur Olson: Avez-vous dès maintenant une idée du montant auquel ces éléments d'actif pourraient être vendus—puisque je présume qu'ils devront tous l'être avant que le liquidateur puisse régler les comptes, y compris le vôtre?

M. Bouey: Il peut régler avec nous à mesure que les recettes rentreront. Oui, cela peut prendre un certain temps, jusqu'à deux ou trois ans.

Le sénateur Olson: Et après tous ces jours et toutes ces semaines, et même ces mois, vous ne saurez toujours pas dans quelle mesure vos avances de 1,3 milliard de dollars vous seront remboursées. Je sais que vous avez déjà dit ne pas avoir fait d'enquête, et je le comprends. Cependant, vous devez bien déterminer d'une façon ou d'une autre la valeur de ces éléments d'actif, ou la valeur qu'ils auront lorsque vos avances de 1,3 milliard vous seront remboursées.

M. Bouey: Nous maintenons des contacts très étroits avec le liquidateur, mais il est beaucoup trop tôt pour répondre à cette question.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, j'aurais d'autres questions à poser, mais je vais laisser la place aux autres pour l'instant.

Le président: J'ai toute une liste de sénateurs qui ont exprimé le désir d'interroger le témoin: les sénateurs Flynn, Godfrey, Kirby, Argue, Steuart (Prince Albert-Duck Lake), Kolber et Frith. Il nous reste une heure et demie d'ici une heure de l'après-midi. Nous pouvons prolonger la séance d'une heure, si vous voulez bien vous passer de déjeuner, et siéger jusqu'à deux heures comme nous l'avons fait jeudi.

Le sénateur Flynn: Monsieur Bouey, selon le *Globe and Mail* du 11 octobre, vous auriez affirmé en 1983 que la BCC était une banque solvable et rentable. Parlant des difficultés que cette banque éprouvait à l'époque, que cela ait été ou non un simple problème de liquidités, vous auriez dit:

Nous ne voulons pas que ce problème fasse boule de neige. Nous voulons rassurer les étrangers en leur confirmant qu'il ne se passe rien de grave dans notre système bancaire. (Traduction libre.)

Compte tenu de cette déclaration, pouvez-vous nous dire en quoi consistaient selon vous les problèmes de la BCC en 1983?

[Text]

Mr. Bouey: Yes I can, senator. Incidentally, I would suggest to any of you, do not phone the *Globe and Mail*; they will never let you forget it.

Senator Flynn: They are usually the ones who phone.

Mr. Bouey: I not only phoned the *Globe and Mail*, I issued a press release and we phoned the other news agencies, so there was no monopoly on this information.

What was happening at that time, you may recall, was the aftermath of the very serious trust company problems in Toronto. It became known that the Chief Executive Officer of the Canadian Commercial Bank, Mr. Howard Eaton, had been connected with Mr. Rosenberg who was involved in that trust company affair. Either the same day or the day after, Mr. Eaton resigned and there was a clear loss of confidence on the part of the market in the Canadian Commercial Bank simply because of that connection.

We were able to determine that the actual financial connection was minimal and really should not have impaired confidence in the Canadian Commercial Bank. However, I was being telephoned by bankers and others who were quite concerned about what was happening in the market to the paper of the Canadian Commercial Bank, which was being quoted at a large discount, and I was asked if it was not possible for a statement to be made from Ottawa to provide reassurance. After consultation with the Inspector General of Banks about the condition of the bank, I did make that statement. I have a copy of it here. It is dated January 26, 1983:

In response to a number of inquiries concerning the Canadian Commercial Bank which arose following the annual meeting of that bank in Edmonton yesterday, I stated that the Canadian Commercial Bank is a solvent and profitable bank and if it requires any liquidity support, the Bank of Canada will provide it.

That is the whole story, as far as that incident is concerned.

Senator Flynn: In fact, at that time you assessed the problem of the CCB as being one of liquidity created by some rumours or speculation?

Mr. Bouey: Exactly. It was a sort of spill-over effect from the trust company affair.

Senator Flynn: Was it necessary to advance money to the CCB at that time?

Mr. Bouey: No, I do not believe we did.

Senator Flynn: So the problem corrected itself?

Mr. Bouey: I think the CCB got some help from the chartered banks at that time for a limited period.

Senator Flynn: However, it was corrected in any event.

Mr. Bouey: Yes, it was.

Senator Flynn: The following event was, as you mentioned, that you learned only on September 1, 1985 of the loan port-

[Traduction]

M. Bouey: Oui, sénateur. A propos, je vous suggère de ne pas appeler les gens du *Globe and Mail*; ils ne vous laisseront plus jamais la paix.

Le sénateur Flynn: C'est habituellement eux qui nous téléphonent.

M. Bouey: J'ai non seulement appelé le *Globe and Mail*, j'ai aussi publié un communiqué de presse et téléphoné aux autres agences de presse; le *Globe and Mail* n'avait donc pas le monopole de cette information.

Ce qui s'est passé à l'époque, vous vous en souviendrez, faisait suite aux très graves problèmes de certaines sociétés de fiducie de Toronto. On a su que le directeur général de la Banque commerciale du Canada, M. Howard Eaton, entretenait des liens avec M. Rosenberg, qui était impliqué dans cette affaire de sociétés de fiducie. Le jour même, ou le lendemain, M. Eaton donnait sa démission, et le marché perdait nettement confiance dans la Banque commerciale du Canada, simplement à cause de ces liens.

Nous avons pu déterminer que, sur le plan financier, ces liens étaient très ténus et n'auraient vraiment pas dû nuire à la confiance du public envers la Banque commerciale du Canada. Cependant, j'ai reçu des appels de banquiers et d'autres, qui étaient très inquiets du fait que le papier de la Banque commerciale du Canada était coté à des prix très bas sur le marché; on m'a demandé si je pouvais faire une déclaration, à Ottawa, pour rassurer le public. Après avoir consulté l'Inspecteur général des banques pour connaître la situation de la banque, j'ai donc fait cette déclaration. J'en ai une copie ici; elle est datée du 26 janvier 1983.

J'y affirmais, en réponse à un certain nombre de demandes de renseignements concernant la Banque commerciale du Canada à la suite de l'assemblée annuelle de la banque à Edmonton, la veille, que celle-ci était solvable et rentable et que, si elle avait besoin de liquidités, la Banque du Canada lui en fournirait.

Voilà tout.

Le sénateur Flynn: En fait, à l'époque, vous estimiez que la BCC avait simplement un problème de liquidités créé par certaines rumeurs ou par la spéculation?

M. Bouey: Exactement. C'était en fait un effet secondaire de l'affaire des sociétés de fiducie.

Le sénateur Flynn: A-t-il fallu avancer des fonds à la BCC à ce moment-là?

M. Bouey: Non, je ne pense pas que nous l'ayons fait.

Le sénateur Flynn: Le problème s'est donc réglé de lui-même?

M. Bouey: Je pense que la BCC a reçu de l'aide des banques à charte pour une période limitée.

Le sénateur Flynn: De toute façon, la situation s'est ensuite corrigée?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Flynn: Par la suite, comme vous l'avez mentionné, vous n'avez entendu parler du problème relatif au por-

[Text]

folio problem. However, I think Mr. Kennett, the Inspector General of Banks, mentioned that the problem of the valuation of the loan portfolio was made known to him on approximately March 14 of this year?

Mr. Bouey: March 14 of this year, yes.

Senator Flynn: So at that time you heard of the situation that had been explained to Mr. Kennett by the management of the CCB?

Mr. Bouey: Yes, the management of the CCB came to see the Bank of Canada on the same day.

Senator Flynn: Then you learned about that. Was it at that time that you advanced the \$1.3 billion?

Mr. Bouey: No, our advances did not start for some time. This is a rather unusual situation, senator. Normally, if a bank has a problem, you usually find that confidence goes first and then a liquidity problem develops. If we can then look after the liquidity problem, there may be time to correct the situation. That is why we do it.

This situation was, in fact, the opposite of that. We learned about a solvency problem, and there was no liquidity problem. We did not advance funds to the Canadian Commercial Bank until March 27; two days—

Senator Flynn: Is that when the rescue package was arranged?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Flynn: So that this problem in March was, in fact, a problem of solvency, as you call it; a devaluation of assets and not a problem of liquidity. When you have exclusively a problem with liquidity, usually it stems from what circumstances?

Mr. Bouey: There are many short-term liquidity problems that arise. The banks are required to maintain certain levels of cash reserves over reserve periods. Each reserve period is half a month and they may miscalculate; they may suffer a drain by depositors unexpectedly and they may need to borrow from us for a short time. Very often it is one day or two days; sometimes it may be a little longer. There have been extremely few cases in our history where, in fact, a liquidity problem has lasted for a longer period than just a few days.

Senator Flynn: Some years ago, I think the Montreal Savings Bank had a liquidity problem. It lasted only a few days but it was solved with the help of other banks. I think this problem was created only by rumours of something; perhaps bad judgment or bad return on operations or something like that.

Mr. Bouey: As I recall that incident, senator, it was really the result of confusing that bank with an American bank.

Senator Flynn: I see.

Mr. Bouey: There was some loss of confidence. I do not recall that we advanced any money, but we were certainly pre-

[Traduction]

tefeuille de prêts que le 1^{er} septembre 1985. Cependant, si je ne me trompe pas, l'inspecteur général des banques, M. Kennett, nous a dit qu'on lui avait signalé ce problème vers le 14 mars de cette année?

M. Bouey: Le 14 mars de cette année, oui.

Le sénateur Flynn: C'est donc à ce moment-là que vous avez été mis au courant de la situation que la direction de la BCC avait décrite à M. Kennett?

M. Bouey: Oui, la direction de la BCC est venue à la Banque du Canada le même jour.

Le sénateur Flynn: Vous étiez donc au courant de cette situation. Est-ce à ce moment-là que vous avez consenti les avances de 1,3 milliard de dollars?

M. Bouey: Non, nous n'avons commencé nos avances que plus tard. La situation était assez inhabituelle, sénateur. Normalement, lorsqu'une banque a un problème, la crise de confiance précède le manque de liquidités. Si nous pouvons régler ce dernier problème, il est parfois encore temps de corriger la situation. C'est pourquoi nous le faisons.

Dans ce cas, en fait, c'est le contraire qui s'est produit. Nous avons entendu parler d'un problème de solvabilité, alors qu'il n'y avait aucun problème de liquidités. Nous n'avons avancé des fonds à la Banque commerciale du Canada que le 27 mars, deux jours...

Le sénateur Flynn: Est-ce alors que l'opération de sauvetage a été organisée?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Flynn: Au mois de mars, il s'agissait donc d'un problème de solvabilité, comme vous dites, c'est-à-dire d'une dépréciation de l'actif, et non d'un manque de liquidités. Lorsque le problème concerne uniquement les liquidités, il découle habituellement de quelles circonstances?

M. Bouey: Il y a souvent des problèmes de liquidités à court terme. Les banques doivent conserver certaines réserves—encaisse—pendant une période déterminée, c.-à-d. deux semaines. Or, elles font parfois de mauvais calculs; il peut arriver que les déposants retirent leurs fonds sans avertissement et que la banque doive nous emprunter des fonds pour une courte période, en général un ou deux jours, parfois un peu plus. Il y a eu très peu de cas, dans notre histoire, où un problème de liquidités a duré plus de quelques jours.

Le sénateur Flynn: Il y a quelques années, la Banque d'épargne de Montréal, je pense, avait connu un problème de ce genre. Cela n'avait duré que quelques jours, mais il avait fallu une aide d'autres banques. Je pense que ce problème n'avait été créé que par des rumeurs, peut-être au sujet d'une mauvaise décision, un faible rendement des transactions ou quelque chose du genre.

M. Bouey: Si je me souviens bien de cet incident, sénateur, cette banque avait été prise pour une banque américaine.

Le sénateur Flynn: Je vois.

M. Bouey: Il y avait eu une certaine perte de confiance. Je ne me souviens pas que nous ayons avancé des fonds, mais nous

[Text]

pared to advance whatever was necessary, because the bank was solvent.

Senator Flynn: When it is exclusively a problem of liquidity, then you are prepared to advance money?

Mr. Bouey: Yes, sir.

Senator Flynn: Perhaps this is an unfair question but would you say that the problem with the Mercantile Bank is one exclusively of liquidity? From what we read, in any event, it appears that it is.

Mr. Bouey: Yes, I would say it is a liquidity problem.

Senator Flynn: Perhaps it has something to do with the debate which is raging on the CCB?

Mr. Bouey: I think the problems with the two banks that we are talking about today have certainly made life more difficult for smaller banks.

Senator Flynn: However, coming back to CCB and to the Northland Bank, the problem was much greater than a problem exclusively of liquidity?

Mr. Bouey: That is the way it turned out. In the case of the CCB, it was believed—I believed and the whole group believed—that the solvency problem had been fixed up with that March support package and that from then on, it was a liquidity problem. It was not surprising that that incident did cause some loss of confidence. Some people then began to withdraw money and that was not surprising. But we thought that we had that fixed up. It was not until very late in the game that it became clear that liquidity support would not give them time to correct the situation. The situation was too serious.

Senator Flynn: In the end, however, would you say that it was a problem of confidence, rather than a problem of solvency, in the way you described it before, that put these two banks, the CCB and Northland, in a state of bankruptcy?

Mr. Bouey: No. If it had been clear that it was simply a matter of confidence, that the assets of these banks were okay, and they could go on expecting them to earn money, then the Bank of Canada would have continued to advance funds. It was because the Inspector General concluded, on the basis of his examination of the assets, that the banks were no longer viable that we stopped lending.

Senator Flynn: They were no longer viable because confidence could not be restored.

Mr. Bouey: No. If your assets are less than your liabilities, there is no way of restoring confidence.

Senator Flynn: I thought this problem of solvency had been resolved by the rescue package in March, which was something like \$255 million, if I recall. I thought that was solving the problem of the loan portfolio of the CCB, although I am not too aware of the situation with regard to the Northland, but that is my understanding of what was explained to us with regard to the CCB.

[Traduction]

étions certainement prêts à le faire si nécessaire, parce que la banque était solvable.

Le sénateur Flynn: Lorsque le problème en est exclusivement un de liquidités, vous êtes prêts à avancer des fonds?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Flynn: Peut-être ma question est-elle injuste, mais pensez-vous que le problème de la Banque mercantile est exclusivement lié aux liquidités? D'après ce que nous lisons, du moins, il semble que ce soit le cas.

M. Bouey: Oui, je dirais qu'il s'agit d'un problème de liquidités.

Le sénateur Flynn: Est-ce que cela a quelque chose à voir avec le débat entourant la BCC?

M. Bouey: Les problèmes des deux banques dont nous parlons aujourd'hui ont certainement compliqué la vie aux petites banques.

Le sénateur Flynn: Toutefois, pour en revenir à la BCC et à Norbanque, le problème était beaucoup plus grave qu'un simple manque de liquidités?

M. Bouey: C'est ce qui s'est avéré. Dans le cas de la BCC, je croyais—comme tout le groupe d'ailleurs—que le problème de solvabilité avait été réglé grâce à l'opération de sauvetage du mois de mars et que, par la suite, il ne restait plus qu'un problème de liquidités. Nous n'étions pas surpris que cet incident ait entraîné une certaine crise de confiance. Certaines personnes ont commencé à retirer leurs dépôts, qui n'était pas étonnant, mais nous pensions que cet aspect de la question avait été réglé. Ce n'est que beaucoup plus tard qu'il est apparu clairement que nos tentatives pour pallier le manque de liquidités n'avaient pas donné à la banque le temps de corriger la situation, parce que celle-ci était trop grave.

Le sénateur Flynn: Finalement, toutefois, diriez-vous que c'est une crise de confiance, et non un problème de solvabilité comme vous l'avez dit auparavant, qui a entraîné la faillite de ces deux banques, la BCC et Norbanque?

M. Bouey: Non. S'il avait été clair qu'il s'agissait simplement d'une question de confiance, que l'actif de ces banques était suffisant et qu'on pouvait s'attendre à ce qu'elles continuent à faire des profits, la Banque du Canada aurait continué à leur avancer des fonds. C'est parce que l'inspecteur général a conclu que les deux banques n'étaient plus viables, en se fondant sur son examen de leur actif, que nous avons suspendu nos prêts.

Le sénateur Flynn: Ces banques n'étaient plus viables parce qu'on ne pouvait plus rétablir la confiance.

M. Bouey: Si votre actif est inférieur à votre passif, il est absolument impossible de rétablir la confiance.

Le sénateur Flynn: Je pensais que ce problème de solvabilité avait été résolu par l'opération de sauvetage du mois de mars, qui consistait en une aide de 255 millions de dollars à peu près, si je me souviens bien. Je pensais que cela avait rétabli l'équilibre dans le portefeuille de prêts de la BCC; je ne suis pas très au courant de la situation de la Norbanque, mais c'est ce que j'ai retenu de l'explication qui nous a été donnée au sujet de la BCC.

[Text]

Mr. Bouey: That was the object of the support package and that is what we believed. It was only very much later that the assets became a matter of concern again.

Senator Flynn: "Again;" that is new. I do not recall the Inspector General mentioning something else other than the evaluation of the loan portfolio in March. I thought after that there was another assessment of the loan portfolio.

Mr. Bouey: That is right. After March, the Inspector General did make another assessment of the loan portfolio, and, in the interval, the bank had been trying to sell some of its non-performing assets and it found that it could get much less for those assets than it expected. Altogether, the Inspector General, on September 1, concluded that the problem with the assets was too great.

Senator Flynn: Can you put an approximate figure on this new evaluation of the assets of the CCB?

Mr. Bouey: No, I cannot.

Senator Flynn: I believe, in the first instance, it was something like \$255 million or perhaps a little more than that. I do not think I have heard any figure mentioned for the second evaluation which proceeded on the date of bankruptcy, September 1.

Mr. Bouey: No, I do not have a figure myself.

Senator Flynn: Do you have any idea?

Mr. Bouey: All I know is that the Inspector General concluded that the deficiency was enough to make it insolvent. That is all I know.

Senator Flynn: You had advanced \$1.3 billion on the basis of the guarantee of the loan portfolio, the whole package, which you valued at, if I remember correctly, \$1.8 billion.

Mr. Bouey: Yes, that was the book value.

Senator Flynn: After the evaluation of March?

Mr. Bouey: Yes, it did not include the \$255 million.

Senator Flynn: I am sure that, on September 1, when you heard there was a further evaluation, you must have had in mind a figure to assess your guarantee of advances of \$1.3 billion.

Mr. Bouey: We really have no way of finding that out until the liquidator disposes of those assets; that is the only way we can be sure.

Senator Flynn: But the Inspector General, in deciding that there was no way out on the basis of solvency, must have had a figure in mind; yet, you say he did not give you any figure.

Mr. Bouey: I do not think he has to have a figure in mind. All he has to have is enough evidence that there is a substantial deficiency.

Senator Flynn: Was there also, again, a problem of liquidity on top of that? Did the bank operate? Were a lot of deposits

[Traduction]

M. Bouey: C'était l'objet de notre opération de sauvetage, et nous pensions qu'elle avait réussi. Ce n'est que beaucoup plus tard que l'actif a recommencé à nous inquiéter.

Le sénateur Flynn: «A recommencé», dites-vous? Ça, c'est nouveau. Je ne me souviens pas d'avoir entendu l'Inspecteur général mentionner quoi que ce soit d'autre que l'évaluation du portefeuille de prêts en mars. Je pensais qu'il y avait eu par la suite une nouvelle évaluation de ce portefeuille.

M. Bouey: C'est exact. Après celle du mois de mars, l'Inspecteur général a fait une autre évaluation du portefeuille de prêts; dans l'intervalle, la banque avait essayé de vendre certains de ses éléments d'actif non productifs et s'était rendu compte qu'elle pouvait en obtenir beaucoup moins que prévu. Par conséquent, l'Inspecteur général a conclu le 1^{er} septembre que le problème d'actif était vraiment très grave.

Le sénateur Flynn: Pouvez-vous nous dire approximativement à quel montant avait alors été évalué l'actif de la BCC?

M. Bouey: Non, je ne peux pas.

Le sénateur Flynn: Je pense que, dans le premier cas, ce chiffre s'élevait à 255 millions de dollars, ou peut-être un peu plus. Cependant, je ne me rappelle pas avoir entendu mentionner de chiffre pour la deuxième évaluation, qui a eu lieu lors de la faillite, le 1^{er} septembre.

M. Bouey: Non, je n'ai pas de chiffre non plus.

Le sénateur Flynn: Avez-vous une idée?

M. Bouey: Tout ce que je sais, c'est que l'Inspecteur général a conclu que l'actif était assez insuffisant pour que la banque soit déclarée insolvable.

Le sénateur Flynn: Vous aviez avancé 1,3 milliard de dollars en vous fondant sur la garantie que constituait le portefeuille de prêts, c'est-à-dire sur tout l'ensemble, que vous aviez évalué à 1,8 milliard, si je me souviens bien.

M. Bouey: Oui, c'était la valeur comptable de ces prêts.

Le sénateur Flynn: Après l'évaluation de mars?

M. Bouey: Oui; cela ne comprenait pas les 255 millions.

Le sénateur Flynn: Je suis sûr que, le 1^{er} septembre, lorsque vous avez entendu dire qu'il y avait une nouvelle évaluation, vous deviez avoir en tête un chiffre vous permettant d'évaluer vos chances de recouvrer les avances de 1,3 milliard de dollars que vous aviez consenties.

M. Bouey: Nous n'avons absolument aucun moyen de le savoir avant que le liquidateur ait réglé ces éléments d'actif; c'est la seule façon d'en être sûrs.

Le sénateur Flynn: Mais l'Inspecteur général devait avoir un chiffre en tête lorsqu'il a décidé qu'il n'y avait aucun moyen de rétablir la solvabilité de la banque; pourtant, vous dites qu'il ne vous en a pas parlé.

M. Bouey: Je ne pense pas qu'il ait eu un chiffre précis en tête. Tout ce qu'il lui fallait, c'était une preuve que l'actif était vraiment insuffisant.

Le sénateur Flynn: Y a-t-il eu en plus, encore une fois, un problème de liquidités? La banque fonctionnait-elle? Y a-t-il

[Text]

withdrawn during that period? Were you made aware of the situation as far as liquidity was concerned?

Mr. Bouey: Yes, we are bound to be aware of any withdrawal of deposits because we had to replace them with advances. That occurred, more or less, continuously through the summer.

Senator Flynn: Therefore, the advance of \$1.3 billion was made by instalments during that period up until September 1?

Mr. Bouey: Yes. I will just give you a couple of examples.

Senator Flynn: I am interested in the last one.

Mr. Bouey: On March 27, the amount of loans outstanding was \$15 million. By the end of April, we were up to \$578 million. By the end of June, it was \$1.082 billion. All of this has, incidentally, been published in the *Canada Gazette* supplement. At the end of July, the figure was \$1.225 billion.

Senator Flynn: When was the last time advances were made?

Mr. Bouey: We made an advance of \$6 million on August 30 to bring us up to \$1.316 billion.

Senator Flynn: That really was indicating a problem of liquidity because people were withdrawing deposits and things like that.

Mr. Bouey: This was to enable the bank to meet its liabilities as they came due.

Senator Flynn: If there had been no necessity to re-evaluate the assets, would you have been prepared to continue?

Mr. Bouey: Whenever a situation like that occurs, the assets are being looked at very carefully by the Inspector General and his inspection team. I think that has been explained to you.

Senator Flynn: I know, but the mere fact of the withdrawing of the deposits may be based only on lack of confidence and not, necessarily, on insolvency in the way you describe it.

Mr. Bouey: I am not sure if I follow you exactly. If we had known and had been advised at the end of August, when we got up to \$1.316 billion, that the bank was still perfectly all right insofar as its assets and earning power were concerned, we would have gone on lending.

Senator Godfrey: Mr. Bouey, you said at the start of your testimony, or in the statement, that at the meeting with the bankers over the weekend of March 24, no bank representative said that the effort should not be made. There was an article in this morning's *Globe and Mail* referring to previous testimony of bank chief executives before the House of Commons committee. I will just read you the answers of three of those representatives who responded to the following question:

[Traduction]

eu beaucoup de dépôts retirés pendant cette période? Avez-vous été mis au courant du manque de liquidités?

M. Bouey: Oui, nous avons bien sûr été mis au courant du retrait des dépôts parce que nous devions remplacer ces derniers par des avances. Cela s'est produit de façon plus ou moins continue pendant tout l'été.

Le sénateur Flynn: Par conséquent, l'avance de 1,3 milliard de dollars a été faite par versements échelonnés sur toute cette période, jusqu'au 1^{er} septembre?

M. Bouey: Oui. Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

Le sénateur Flynn: C'est le dernier qui m'intéresse.

M. Bouey: Le 27 mars, le montant des prêts en souffrance s'élevait à 15 millions de dollars. À la fin d'avril il était rendu à 578 millions, et à la fin de juin à 1,082 milliard. D'ailleurs, toutes ces données ont été publiées dans le supplément de la *Gazette du Canada*. À la fin de juillet, ce chiffre était passé à 1,225 milliard de dollars.

Le sénateur Flynn: Quand la dernière avance a-t-elle été consentie?

M. Bouey: Nous avons fait une avance de 6 millions de dollars le 30 août, ce qui porte la somme totale à 1,316 milliard de dollars.

Le sénateur Flynn: Voilà qui révélait vraiment un problème de liquidités, parce que les gens retiraient leurs dépôts.

M. Bouey: Cette aide était destinée à permettre à la banque de payer ses dettes à mesure qu'elles arrivaient à échéance.

Le sénateur Flynn: S'il n'avait pas été nécessaire de réévaluer l'actif, auriez-vous été prêts à continuer?

M. Bouey: Chaque fois qu'une situation comme celle-là se produit, l'actif est étudié très attentivement par l'Inspecteur général et son équipe. Je crois que cela vous a déjà été expliqué.

Le sénateur Flynn: Je sais, mais le simple fait que les déposants aient retiré leurs dépôts pouvait être le résultat d'une crise de confiance, et ne découlait pas nécessairement de l'insolvabilité de la banque, comme vous l'avez expliqué.

M. Bouey: Je ne suis pas très bien votre raisonnement. Si nous avions su à la fin d'août, lorsque nos avances ont atteint 1,316 milliard de dollars, que ces banques étaient encore parfaitement solides du point de vue de l'actif et de la rentabilité, nous aurions continué à leur prêter.

Le sénateur Godfrey: Monsieur Bouey, vous avez dit au début de votre témoignage ou dans votre déclaration que, lors de la rencontre avec les banquiers pendant la fin de semaine du 24 mars, aucun des représentants des banques n'avait répondu qu'il n'y avait pas lieu de faire un tel effort. Le *Globe and Mail* de ce matin contient un article qui porte sur le témoignage de certains directeurs généraux de banque devant le comité de la Chambre des communes. Je voudrais, si vous me le permettez, vous lire la réponse de trois de ces témoins à la question suivante:

[Text]

Were the bankers reluctant to bail out the CCB on the weekend of March 22-24?

The following responses were made:

FULLERTON: A professional banker would have to answer that in the affirmative, and I do.

THOMSON: I said the bank should have failed at the time of the March weekend . . .

RITCHIE: Absolutely, there was uncomfortableness. When you . . . see a problem of that size, the obvious question . . . is: What else? To say I left that room with an absolute feeling of comfort . . . I do not think you could say that.

My question is: Did they keep all those doubts to themselves the whole weekend? Did they never tell you that they had these doubts?

Mr. Bouey: At a fairly early stage in the meetings, I did go around the table and made the explicit point of asking each bank—and this is before they had been asked to make any commitment or before they volunteered to make any commitment—whether an effort should be made to save the banks.

The Chairman: Excuse me, Governor Bouey, you asked them whether—?

Mr. Bouey: Whether they thought an effort should be made to save the bank. No one said it should not be. The discussion continued on from there.

Now, of course, once we got to a later stage, when it was a question of how much would be put up, then the tone changed a little bit.

I would say that, yes, there were some indications that some banks were not comfortable. I think it was difficult for them to understand, as it was for many people, the apparent suddenness of the problem the Canadian Commercial Bank had run into, and they indicated some desire to examine the books themselves. I am sure the Inspector General has told you about that.

I must say that I, myself, had never heard of a case of the loan portfolio of one bank being evaluated by other banks in the system. As I said earlier, our system has run for 60 years without that. The Inspector General had relied on the bank's external auditors to audit the bank and at no time had anyone ever told me, and I include the large banks, that that system was not working.

As I indicated earlier, we were only a few months away from the last certification by the bank's auditors. Nevertheless, the Canadian Commercial Bank and the Inspector General of Banks did not hesitate to agree that inspection could be made in the limited time available, but the time, of course, was extremely short.

The Chairman: Senator Godfrey has referred to statements attributed to Messrs. Fullerton, Thomson and Ritchie. Were those three gentlemen present at those meetings?

Mr. Bouey: Mr. Thomson was not present.

[Traduction]

Au cours du week-end du 22 au 24 mars, les administrateurs des banques ont-ils hésité à procéder au sauvetage de la CCB?

Voici les réponses qu'on a données:

FULLERTON: Un administrateur de banque professionnel devrait répondre par l'affirmative. C'est ce que je fais.

THOMPSON: Au cours de ce week-end de mars . . . j'ai dit que la banque aurait dû faire faillite.

RITCHIE: Certainement, il y avait un malaise. Quand on . . . constate un problème de cette ampleur, on se demande évidemment: quoi d'autre? Dire que j'ai quitté la pièce parfaitement réconforté . . . je ne le pourrais certainement pas.

Voici ce que je demande: ont-ils tu tous ces doutes pendant le week-end? Ne vous ont-ils jamais fait part de ces inquiétudes?

M. Bouey: Au tout début des réunions, j'ai fait le tour de la table et j'ai bien demandé à chaque banque, avant de les inviter à se prononcer et avant qu'elles n'acceptent de prendre le moindre engagement, si l'on devait s'efforcer de sauver la BCC.

Le président: Excusez-moi, monsieur Bouey, que leur avez-vous demandé?

M. Bouey: S'il fallait s'efforcer de sauver la banque. Personne n'a dit qu'on ne le devrait pas. Puis la discussion s'est poursuivie.

Plus tard, quand on s'est demandé combien il faudrait fournir, le ton a légèrement changé.

Je dirais que des indices montraient effectivement que certaines banques étaient mal à l'aise. Je pense que comme bien d'autres, qu'il leur était difficile de comprendre la soudaineté apparente du problème qu'avait la Banque Commerciale du Canada, et ils ont manifesté le désir de voir les registres. Je suis persuadé que l'inspecteur général vous en a parlé.

Je dois dire, pour ma part, que je n'ai jamais entendu parler d'un seul cas où le portefeuille de prêts d'une banque aurait été évalué par d'autres banques (M. Bouey). Je le répète, notre système a bien fonctionné sans cela pendant soixante ans. L'inspecteur général s'est fié aux vérificateurs externes des banques pour examiner la situation de la banque et personne ne m'a jamais dit, et j'inclus là-dedans les grandes banques, que le système ne fonctionnait pas.

Encore une fois, nous n'étions qu'à quelques mois de la dernière certification des vérificateurs de la banque. Néanmoins, la Banque commerciale du Canada et l'inspecteur général des banques n'ont pas hésité à dire que l'inspection pouvait être faite dans le peu de temps dont on disposait, mais ce délai était évidemment très court.

Le président: Le sénateur Godfrey a parlé de déclarations qu'auraient faites MM. Fullerton, Thompson et Ritchie. Ces messieurs étaient-ils présents à ces réunions?

M. Bouey: M. Thompson n'y était pas.

[Text]

Senator Godfrey: Who was representing the Toronto-Dominion Bank at that date?

Mr. Bouey: Mr. Korthals, the president.

Senator Godfrey: You mentioned that the banks wanted to have some kind of inspection. We have heard some evidence that they offered to send 40 people in at one point, and I presume that you were at those meetings, and on the Sunday I believe that only six or seven went in, so that they did not have the kind of inspection of loan portfolios that they wanted. My question is: Why was there the delay between that weekend and Mr. Hitchman being sent, or was there a delay?

Mr. Bouey: I think the Inspector General had people there, but that is a really a question that you should address to the Inspector General of Banks.

Senator Godfrey: Were you not in constant communication with him?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Godfrey: Although it is not your business to inspect, you surely wanted to ensure that the bank was solvent as you kept on putting this money in.

Mr. Bouey: That is right.

Senator Godfrey: Would you not cross-examine the Inspector General or suggest to him that he might take up the option or send more inspectors in right away, or send Mr. Hitchman or the likes of him, in right away?

Mr. Bouey: We keep in touch with the Inspector General of Banks but basically we do not tell him how to do his job.

Senator Godfrey: In one of the documents provided to us this morning which is an extract from a luncheon address given by you to the Canadian Club in Toronto on September 23, you say at the top of page 3:

That the effort to save the Canadian Commercial Bank was not successful does not mean that none should have been attempted. I believe the blow to confidence in our financial system both in Canada and abroad would have been very severe indeed if the first bank failure in over sixty years had been allowed to occur suddenly without a serious attempt to prevent it.

Are you suggesting from that that you have not benefited from hindsight or even if you knew exactly what the situation was on March 24 you still would have gone ahead because that would have resulted, in the long run, in greater confidence? I just do not follow that statement.

Mr. Bouey: I will see if I can explain it to you. I think it would have come as a tremendous shock just to have that bank fail without any indication of trouble at all. I think it is true, even though the effort did not succeed, that by the time September 1 came and people had seen how difficult the situation had become with the level of the Bank of Canada advances and so on, the markets generally in Canada and abroad had become somewhat conditioned to the possibility that the bank might not survive. I think that is really what I meant. Of course, it was absolutely essential to try to see if we could save

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Qui représentait alors la Banque Toronto Dominion?

M. Bouey: M. Korthals, le président.

Le sénateur Godfrey: Vous avez dit que les banques souhaitaient une certaine inspection. Selon certains témoignages, elles ont à un moment donné offert d'affecter quarante personnes. Je présume que vous étiez présent à ces réunions. Le dimanche, je crois que seulement six ou sept personnes s'y sont rendues. Elles n'ont donc pas eu le type d'inspection de portefeuille de prêts qu'elles souhaitaient. Pourquoi y a-t-il eu un délai entre ce week-end et l'affectation de M. Hitchman? Y a-t-il eu un délai?

M. Bouey: Je pense que l'inspecteur général y a détaché des gens. Mais vous devriez plutôt poser cette question à l'inspecteur général des banques.

Le sénateur Godfrey: N'étiez-vous pas en communication constante avec lui?

M. Bouey: Je l'étais.

Le sénateur Godfrey: Même si votre mission n'est pas d'inspecter, vous vouliez sûrement vérifier si la banque était solvable vu que vous y placez de l'argent.

M. Bouey: C'est juste.

Le sénateur Godfrey: Ne vouliez-vous pas contre-interroger l'inspecteur général ou lui suggérer de saisir la possibilité ou de déléguer davantage d'inspecteurs sur-le-champ, ou d'envoyer M. Hitchman, ou un homologue sur-le-champ?

M. Bouey: Nous demeurons en rapport avec l'inspecteur général des banques, mais essentiellement, nous ne lui disons pas comment faire son travail.

Le sénateur Godfrey: Dans l'un des documents qui nous ont été remis ce matin, il s'agit d'un extrait d'une allocution que vous avez présentée à l'occasion d'un dîner au Canadian Club de Toronto, le 23 septembre, vous dites, au haut de la page 3:

Le fait que le plan de sauvetage n'ait pas fonctionné ne signifie pas qu'il ne valait pas la peine d'être tenté. Je crois que la confiance qu'inspire notre système financier tant au Canada qu'à l'étranger aurait été fortement ébranlée si l'on avait laissé sombrer la première banque menacée de faillite depuis plus de soixante ans sans tenter un sérieux effort de sauvetage.

Voulez-vous dire par là que vous ne saviez pas bien ce qui se passait ou que, même si vous saviez exactement où l'on en était le 24 mars, vous auriez encore pris les devants parce que cette mesure aurait produit, à long terme, un regain de confiance? Je ne sais pas bien l'essentiel de cette déclaration.

M. Bouey: Voyons voir si je peux l'expliquer. Je pense qu'on aurait créé de graves remous si la banque avait fait faillite sans qu'il y ait eu le moindre indice de difficulté. Même si l'effort n'a pas réussi, avant le 1^{er} septembre et avant qu'on constate la gravité de la situation relative au niveau des avances de la Banque du Canada, l'ensemble des marchés, au Canada et à l'étranger, avait en quelque sorte été prévenu de la possibilité que la banque ne survive pas. C'est essentiellement ce que je voulais dire. Bien sûr, il fallait absolument essayer de voir si

[Text]

the bank. And, of course, it would have been a lot better if we had succeeded.

Senator Godfrey: I believe that the Hitchman report was delivered to the minister around August 12 although I stand to be corrected. Around August 12 it was clearly indicated the bank was insolvent but were you not told about the contents of that report until the end of the month?

Mr. Bouey: I had some indication of the kind of things that were in there but I do not think the Hitchman report by itself was absolutely conclusive. This is a report that examined 84 accounts out of 550. I think the Inspector General had more information than that when he concluded that the bank was not viable.

Senator Godfrey: You mean he would send in further inspectors? The Hitchman report was sort of a Gallup poll. They went in and took certain things and projected from that. What do you mean when you say that he had more information?

Mr. Bouey: I think he had to take some time to assess that report in the light of other information that he had including views of the management of the bank about the Hichman report, but that is a question that you really should not address to me but to the Inspector General.

Senator Godfrey: We really did not have as much time with him, but that is fine. I simply wanted to get your opinion.

There was a long article in the *Toronto Star* on September 26 and I might say that I have been told by various people that this is a result of an interview with Mr. Mickey Cohen although he is not mentioned in the article. That article states:

Finance department officials recommended against the rescue because they were uncomfortable about the precedent such a move would establish. They also feared that the cost would be mammoth and were mindful of earlier government statements that bailouts were getting out of hand.

But the government feared the effect that a bank collapse would have on the economy of the western provinces and what might happen to the Canadian dollar on international currency markets.

Even Finance Minister Michael Wilson and William Kennett, inspector-general of banks, were ambivalent. The prime force behind the rescue was Gerald Bouey, governor of the Bank of Canada, sources said.

But Bouey, Kennett and Mickey Cohen, then deputy finance minister, were able to put up a united front when they met in Ottawa with senior officers of the six major chartered banks to put together the bailout.

I should like your comments on the truth or otherwise of that statement.

Mr. Bouey: I do not believe everything that I read in the *Toronto Star*.

[Traduction]

nous pouvions sauver la banque. Toutefois il aurait mieux valu que nous réussissions.

Le sénateur Godfrey: Je crois que le rapport Hitchman a été remis au Ministre vers le 12 août, si je ne m'abuse. Vers cette date, on a clairement laissé entendre que la banque était insolvable, mais ne vous a-t-on pas informés du contenu du rapport avant la fin du mois?

M. Bouey: J'avais quelques indices de ce qui se passait, mais je ne pense pas que le rapport Hitchman fut absolument concluant. Il ne portait que sur 84 des 550 comptes. L'inspecteur général avait bien plus de renseignements que cela quand il a conclu que la banque n'était pas viable.

Le sénateur Godfrey: Vous voulez dire qu'il aurait délégué d'autres inspecteurs? Le rapport Hitchman était un genre de sondage Gallup. On a tenu compte de certains éléments puis fait des projections à partir de cela. Qu'entendez-vous par plus de renseignements?

M. Bouey: Il devait prendre le temps d'évaluer ce rapport à la lumière des autres renseignements dont il disposait, y compris les points de vue des gestionnaires de la banque sur le rapport Hitchman. C'est une question que vous ne devriez pas me poser à moi mais bien à l'inspecteur général.

Le sénateur Godfrey: Nous n'avons pas passé autant de temps avec lui. C'est très bien, je voulais simplement connaître votre opinion.

Le 26 septembre un long article a paru dans le *Toronto Star*. Bien des gens m'ont affirmé que ce texte a été rédigé à la suite d'une entrevue avec M. Mickey Cohen. On n'en fait toutefois pas mention dans cet article. Je lis:

Les hauts fonctionnaires du ministère des Finances ont déconseillé le sauvetage parce qu'ils redoutaient l'incidence que pourrait avoir un tel précédent. Ils craignaient aussi que le coût de cette mesure ne soit astronomique. Ils se sont souvenus des déclarations du gouvernement précédent, selon lequel les missions de sauvetage ont tendance à prendre une ampleur démesurée.

Toutefois, le gouvernement redoutait les répercussions que l'effondrement d'une banque pourrait avoir sur l'économie des provinces de l'Ouest, ainsi sur le sort du dollar canadien sur les marchés de change internationaux.

Même le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, et l'inspecteur général des banques, M. William Kennett, étaient hésitants. Selon certaines sources, M. Gérald Bouey, gouverneur de la Banque du Canada, aurait actionné le levier de cette opération de sauvetage.

Mais, MM. Bouey, Kennett et Mickey Cohen, qui était alors sous-ministre aux Finances, ont su se rallier pour rencontrer à Ottawa les dirigeants des six grandes banques à charte et préparer le sauvetage.

J'aimerais que vous vous releviez les vérités ou les erreurs que contient cet article.

M. Bouey: Je ne crois pas tout ce que je lis dans le *Toronto Star*.

[Text]

Senator Godfrey: Neither do I and that is why I am asking for your comments on it.

Mr. Bouey: All I can do is tell you what my position was. If you want to know the position of others there you should ask them. My position is clear from the information I have given you. I have said that I regarded the judgment about the bank on the basis of information that we had available at the time as reasonable, and the Bank of Canada wholeheartedly supported the effort to rescue the bank. You can be sure that any advice I gave to ministers was consistent with that view. If you want to know what Mickey Cohen thought or somebody else, ask them.

Senator McElman: In light of your last answer, Mr. Bouey, to Senator Godfrey where you said you supported wholeheartedly the effort to rescue the bank, we have on record testimony from Mr. Kennett that he gave his advice at that time on the basis of auditors' reports that were unreliable. The word "unreliable" was part of the questioning and the answer. Does it not follow, in light of the testimony you have given this morning, that Mr. Kennett gave his advice on the basis of unreliable shareholders' auditors' reports? Consequently, you reached your decision and gave your advice on the basis of unreliable information that you received from the Inspector General?

Mr. Bouey: Yes. We both operate on the basis of the same information.

Senator McElman: So you have a very bad hole in the system.

Mr. Bouey: Yes, it does look to me as if there has been a serious breakdown, somehow or other, in the inspection system on this occasion.

Senator McElman: And who has taken action to ensure that that is not more widespread than it already appears to be?

Mr. Bouey: I would say the Inspector General has.

Senator McElman: Do you not have some responsibility in that area as well?

Mr. Bouey: No.

Senator McElman: None?

Mr. Bouey: None.

The Chairman: We have now been going for about an hour. With the indulgence of Senator Kirby, who is next on my list, I would like to ask one question about the bill before us. Mr. Bouey, you have indicated that you wholeheartedly supported the efforts to rescue the bank last March. You may be aware that the position of the government in presenting this bill is that, as a result of the action taken last March, we have a moral obligation to compensate the uninsured depositors. What is your position on that?

Mr. Bouey: Statements were made beginning in March by several people, ministers and myself, to the effect that the bank was solvent, viable. I think that in the minister's statement there is reference to long-term viability being assured, and certainly I said that judgment was made that the bank was solvent and the Bank of Canada would look after its liquidity

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Moi non plus. C'est pourquoi je vous demande votre opinion.

M. Bouey: Je peux simplement vous dire quelle était ma position à ce moment. Si vous voulez connaître celle des autres, vous devriez le leur demander. Les renseignements que je vous ai déjà fournis sont clairs. J'estimais que la décision prise au sujet de la banque, compte tenu des renseignements dont nous disposions à l'époque, était raisonnable, et la Banque du Canada a appuyé de tout cœur les efforts de sauvetage de la banque. Soyez certains que tous les conseils que j'ai fournis au Ministre le prouvaient. Si vous voulez savoir ce que M. Mickey Cohen ou d'autres pensaient, demandez-leur.

Le sénateur McElman: Vous venez de dire au sénateur Godfrey que vous appuyiez de tout cœur les efforts déployés pour sauver la banque. Je vous signale que nous avons recueilli le témoignage de M. Kennett, selon lequel, à ce moment, il a donné un avis reposant sur des rapports de vérificateurs qui n'étaient pas fiables. Il a été question de documents non fiables dans la question et dans la réponse. Ne s'ensuit-il pas, compte tenu de votre témoignage de ce matin, que M. Kennett a donné un avis en s'appuyant sur des rapports non fiables de vérificateurs nommés par les actionnaires? Par conséquent, vous avez pris votre décision et donné votre avis en vous appuyant sur des renseignements non fiables que vous avez reçus de l'inspecteur général?

M. Bouey: Oui. Nous utilisons tous deux les mêmes renseignements.

Le sénateur McElman: Voilà une très grave lacune du système.

M. Bouey: Oui, il me semble bien qu'à cette occasion le système d'inspection a gravement fait défaut.

Le sénateur McElman: Et qui a pris des mesures pour que cette défaillance ne s'aggrave pas?

M. Bouey: Je dirais que l'inspecteur général l'a fait.

Le sénateur McElman: N'avez-vous aussi quelques responsabilités à cet égard?

M. Bouey: Non.

Le sénateur McElman: Aucune?

M. Bouey: Aucune.

Le président: Voilà une heure que nous sommes là. Avec l'autorisation du sénateur Kirby, le prochain sur ma liste, j'aimerais poser une question au sujet du projet de loi que nous examinons. Monsieur Bouey, vous avez dit que vous souteniez de tout cœur les efforts déployés en mars dernier pour sauver la banque. Vous devez savoir qu'en présentant ce projet de loi le gouvernement estime que, comme suite à la mesure de mars dernier, nous avons l'obligation morale d'indemniser les déposants non assurés. Qu'en pensez-vous?

M. Bouey: Au début mars, nous étions plusieurs des ministres et moi-même, à déclarer que la banque était solvable, viable. Je pense que dans la déclaration qu'a faite le Ministre, on mentionne que la viabilité à long terme est assurée. J'ai moi-même dit qu'on a conclu que la banque était solvable et que la Banque du Canada comblerait ses besoins en liquidités. Quand

[Text]

requirements. I think that when statements like that are made, they do not guarantee that a bank will be solvent forever; but five months is a pretty short time. It is not clear that all that much had changed. Some things had changed. The bank had found that it could not sell some of its assets for as much as it had expected. But I think that if you come back to the five months' problem, that is a very short time. There is no doubt that depositors were encouraged to leave their money in the Canadian Commercial Bank by those statements. So, yes, I would say that although it is obviously a decision for the government, some obligation can be considered to exist.

Senator van Roggen: Would that apply to Northland as well?

Mr. Bouey: That again is a question for the government. The situation there is a little different. I think the government feels the same way about the Northland.

Senator Godfrey: I am a little confused. The sole reason that you give in connection with the Canadian Commercial Bank is the assurance given; but that did not apply to Northland. We did not give any such assurances in respect of Northland; is that correct?

Mr. Bouey: That is right. It is True that various people said that other banks were solvent at the time, back last March. But I think there is some link between the two institutions. The Northland obviously suffered a good deal from the spill-over from the Canadian Commercial Bank.

Senator Godfrey: Only in liquidity, but not in solvency.

Mr. Bouey: I have no further comment to make on that.

Senator Kirby: Perhaps I might begin by following along the line of your response to the chairman's question. Is it fair to say that all of the arguments you have just given in favour of paying off uninsured depositors on the basis of the public statements that were made, apply equally to the six banks that put in \$60 million?

Mr. Bouey: I think that is in part a question of how the agreement is interpreted. I cannot give you any legal opinion on that. I do feel that the situation regarding the six banks is a little different. They were there, they were around the table, they knew exactly what was happening. They had an opportunity to cross-question the management of the Canadian Commercial Bank. I think the situation is a little different.

Senator Kirby: You think it is different despite the fact that they required, as part of their agreement, a letter from the Inspector General assuring them that their investment of money would be sufficient, along with the other participants in the support package, to create a bank that was solvent?

Mr. Bouey: Yes, I think it is a little different. If you are a bank and you are operating in that area, and you have a pretty good idea of what the conditions are like, you are certainly much better qualified than a depositor to make a decision.

[Traduction]

on fait des déclarations de ce genre, sans garantir du même coup qu'une banque sera toujours solvable, un délai de cinq mois semble assez court. Il n'est pas clair que tout ait tant changé. Certaines choses ont changé. La banque a constaté qu'elle ne pouvait pas vendre certains de ses éléments d'actif comme elle l'avait escompté. Mais je pense que si l'on considère ces cinq mois de difficultés, ce délai est très court. Il est bien certain que ces déclarations ont incité les déposants à laisser leurs dépôts à la Banque Commerciale du Canada. Je dirais donc que, même si la décision appartient au gouvernement, il faut croire qu'une certaine obligation existe.

Le sénateur van Roggen: En sera-t-il de même pour la Norbanque?

M. Bouey: Cette décision appartient au gouvernement. La situation est un peu différente. Je pense que le gouvernement pense la même chose au sujet de la Norbanque.

Le sénateur Godfrey: Je ne vous suis pas. La seule raison que vous fournissez, en ce qui concerne la Banque Commerciale du Canada, est la garantie offerte, mais cette dernière ne s'appliquait pas à la Norbanque. Nous n'avons pas donné de telles assurances en ce qui concerne la Norbanque n'est-ce pas?

M. Bouey: C'est juste. Il est vrai qu'en mars dernier un bon nombre de personnes ont dit que les autres banques étaient solvables. Mais je pense qu'il existe un certain lien entre les deux institutions. Je pense que la Norbanque a subi pas mal de contrecoups à la suite de l'effondrement de la Banque Commerciale du Canada.

Le sénateur Godfrey: Seulement en ce qui a trait aux liquidités, mais non pas pour ce qui est de la solvabilité.

M. Bouey: Je n'ai rien à ajouter.

Le sénateur Kirby: Je poursuis l'interrogation à partir de la réponse que vous venez de fournir au président. Est-il vrai que tous vos arguments en faveur du remboursement des déposants non assurés, à savoir les déclarations publiques qui ont été faites, s'appliquent aux six banques qui ont fourni les 60 millions de dollars?

M. Bouey: Je pense que cela dépend en partie de la manière dont on interprète l'entente. Je ne peux fournir aucun avis juridique sur cette question. J'estime que la situation des six banques est un peu différente. Elles étaient là, autour de la table, elles savaient exactement ce qui se passait. Elles ont eu l'occasion d'interroger elles-mêmes les gestionnaires de la Banque commerciale du Canada. Je pense que leur situation diffère un peu.

Le sénateur Kirby: Malgré le fait qu'elles ont exigé, dans leur entente, une lettre de l'inspecteur général leur garantissant que leur participation, ainsi que celle des autres membres du projet de soutien, suffirait à assurer la solvabilité d'une banque?

M. Bouey: Oui, je pense qu'elle est un peu différente. Quand on gère une banque, qu'on travaille dans ce domaine, on a une très bonne idée de ce qui se passe et on est certainement mieux placé qu'un déposant pour prendre une décision.

[Text]

Senator Kirby: Perhaps I might ask you a couple of questions related to what transpired between March 14 and March 25. In one of your statements you said that you had a series of meetings with the Inspector General and other relevant parties in Ottawa. During the period prior to the twentieth, when you called in the other banks and proceeded to have discussions with the support group, were other options considered, that is options other than the investing of an amount of money to solve the CCB problem?

Mr. Bouey: I have a little difficulty in answering that. I can answer it, although it is really not in my area of responsibility. I am not sure that I should be the one to tell you what the options are or were, but I will go pretty far. There are not many options in a situation like that. So perhaps I will tell you. While I was answering your question, it occurred to me that there are only three options, in any case. One is to restructure the bank in some way, and that is what was done. The second option is to arrange a merger if that can be done; and the third option is liquidation. I do not think there are any other options.

Senator Kirby: I would agree with your list of options. You have explained why you were concerned about the liquidation option. Why was the merger option not acceptable?

Mr. Bouey: I was not involved in any discussions with other banks about mergers, but my understanding is that there was no interest.

Senator Kirby: So, in effect, you ruled out the liquidation option essentially, as I gather from your answer to another question, on a public conditioning option. You seem to argue that it was important, if a bank was to fail in Canada, that it should not be a sudden event, that, in fact, there would be some period of time during which the market and the public could get used to the fact that that might be a possibility; and that is why it was not as disastrous in September as it was in March. Is that correct?

Mr. Bouey: That is true. Of course, a lot depended on the amount that seemed to be required to save it. I would not have recommended, and did not recommend, that the bank be saved at any price in March, or that the Government of Canada do it alone. That was never my advice. The \$255 million, with the government contributing \$60 million, seemed to me not to be an unreasonable price to avoid a bank failure.

Senator Kirby: So your comments on price seemed to reflect the comments of some of the bankers in the support group. In response to a question earlier you said that at the beginning of the meeting you asked whether an effort should be made to provide support for the CCB, and no bank representative said that the effort should not be made. You then went on to comment, however, that perhaps they began to have some hesitation about it or at least question it, once they realized what it was going to cost them to do that.

My question is: Was there, in those discussions, some notion that some amount of money was too much? You have implied clearly that some amount of money was too much. In that kind

[Traduction]

Le sénateur Kirby: J'aimerais vous poser quelques questions sur ce qui s'est passé entre le 14 et le 25 mars. Dans l'une de vos déclarations, vous dites avoir eu une série d'entretiens avec l'inspecteur général et d'autres parties concernées à Ottawa. Avant le 20 mars, quand vous avez convoqué les autres banques et décidé d'avoir des entretiens avec le groupe de soutien, avez-vous envisagé d'autres solutions que d'investir de l'argent pour résoudre le problème de la BCC?

M. Bouey: J'ai du mal à vous répondre. Je peux essayer, même si ce n'est pas vraiment mon champ de compétence. Je ne suis pas certain d'être celui qui devrait dire quelles sont ou quelles ont été les options. Je vous en dirai quand même assez long. Il n'y a pas beaucoup de solutions dans un cas pareil. Néanmoins, je vais les exposer. Il n'y a jamais que trois sorties possibles. La première consiste à restructurer la banque d'une certaine façon. C'est ce qu'on a fait. La deuxième solution est de procéder à une fusion, si c'est possible. La troisième, est la liquidation. Je ne crois pas qu'il en existe d'autres.

Le sénateur Kirby: J'accepte votre liste. Vous avez dit pourquoi vous redoutiez la liquidation. Maintenant, pour quelle raison la fusion ne vous semblait-elle pas acceptable?

M. Bouey: Je n'ai participé à aucun entretien avec les autres banques au sujet d'une fusion éventuelle. Seulement, je crois savoir qu'elle ne suscitait pas d'intérêt.

Le sénateur Kirby: Si je comprends bien votre réponse à une autre question qui a été posée, vous avez écarté la possibilité d'une liquidation en raison du conditionnement de la population. Vous semblez dire qu'il était important, si une banque devait faire faillite au Canada, que cela ne soit pas soudain, qu'au préalable, le marché et le public devaient avoir eu le temps de se faire à l'idée que cela pourrait arriver. Ainsi, la chose ne devait pas paraître aussi désastreuse en septembre qu'en mars. Ai-je raison?

M. Bouey: C'est vrai. La somme qu'il semblait falloir pour sauver la banque importait beaucoup. En mars, je n'aurais pas recommandé, ni ne l'ai pas fait, que la banque soit sauvée à tout prix ni que le gouvernement du Canada s'en charge seul. Je n'ai jamais donné pareil avis. Les 240 millions de dollars, desquels le gouvernement a fourni une part de 60 millions, ne me semblaient pas un prix déraisonnable pour éviter la faillite d'une banque.

Le sénateur Kirby: Vos observations sur le prix semblent concorder avec celles de certains administrateurs de banques du groupe de soutien. En réponse à une question qui a été posée plus tôt, vous avez dit avoir demandé au début de la réunion si un effort devait être fait pour fournir un soutien à la BCC, et qu'aucun représentant de banque n'a dit que cet effort ne devait pas être consenti. Cependant, vous avez poursuivi en disant qu'ils ont peut-être commencé à avoir des hésitations, du moins à s'interroger lorsqu'ils se sont rendu compte du montant que cela leur coûterait.

Ma question est la suivante: N'a-t-on pas dit à un moment donnée au cours de ces discussions qu'il ne faudrait pas dépasser un certain montant? Vous l'avez vous-même clairement

[Text]

of situation, how do you attempt to make a judgment as to how much is too much?

Mr. Bouey: I suppose you use common sense as best you can. I thought \$255 million was not too much, with the government contributing \$60 million. Perhaps twice as much would have been too much.

Senator Kirby: I am interested in the fact that you keep emphasizing the amount that the government was contributing, in the sense that the amount of government money was clearly a factor in your decision to give your advice, as opposed to the total amount of the support package. Is that correct?

Mr. Bouey: Yes, that is correct.

Senator Kirby: I will not even attempt to ask you what you thought the upper limit would be, because I realize you will not answer the question. However, I am trying to get some sense on the relative size of the figures involved.

In your statement, you talk about the impact of a potential collapse on the western Canadian economy. Yet when one looks at the list of uninsured depositors which was released by the minister about a week ago, it is hard to tell from that list whether there would have been any substantial impact on the western economy when you realize that a number of the uninsured depositors were municipalities and so on, which would have perhaps been a problem for ratepayers but not the kind of economic problem I assume you are suggesting. How did you attempt to get an understanding of the impact on the western Canadian economy, to use your own words?

Mr. Bouey: Of course we did have some idea of how the deposits were distributed at that time. That is, when the deposits were still all there. I had discussions with the ministers of finance of Alberta and British Columbia. We were also concerned about other small banks and other financial institutions, and I think the atmosphere in the last few weeks, since September 1, is good enough evidence that that was something that we needed to be concerned about.

Although not everyone agreed with me, I was concerned about the international aspects. Forty-five per cent of the assets of our large international banks are denominated in foreign currency and they must raise funds in foreign currency. With the shock of the first bank failure in over 60 years, those were considerations that, in my opinion, were enough to be concerned about, and the impression I got from the bankers as well on the first round was they agreed that it was enough to be concerned about.

Senator Kirby: Can you just be clear: When you say "the first round" what precisely do you mean by that?

Mr. Bouey: I did say earlier that I made the explicit point of going around the table and saying: "Should an effort be made to save this bank?", and no one said that it should not be made.

[Traduction]

laissé entendre. Dans ce genre de situation, comment en arriver à déterminer le plafond à respecter?

M. Bouey: En faisant preuve de bon sens, je suppose. Je croyais que la somme de 255 millions de dollars n'était pas trop élevée, la quote-part du gouvernement s'établissant à 60 millions. Deux fois cette somme aurait peut-être été trop.

Le sénateur Kirby: Je m'intéresse au fait que vous ne cessiez d'insister sur le montant de la contribution du gouvernement comme si c'était un facteur qui est intervenu davantage dans votre décision que le montant total de l'aide. Est-ce exact?

M. Bouey: Oui, c'est exact.

Le sénateur Kirby: Je n'essaierai même pas de vous demander ce que le plafond aurait dû être à votre avis parce que je sais que vous ne répondrez pas à ma question. Mais je voudrais bien arriver à comprendre l'importance relative des chiffres en cause.

Dans votre déclaration, vous avez parlé des répercussions d'une éventuelle faillite sur l'économie de l'Ouest canadien. Pourtant, lorsqu'on examine la liste des déposants non assurés qu'a publiée la ministre il y a environ une semaine, il est difficile de croire qu'il y aurait eu des répercussions majeures sur l'économie de l'Ouest étant donné que certains de ces déposants étaient des municipalités, etc., ce qui aurait peut-être entraîné un problème pour les contribuables, mais pas des problèmes économiques de portée aussi vaste que vous semblez le laisser entendre. Comment avez-vous essayé de vous faire une idée des répercussions sur l'économie de l'Ouest canadien, pour reprendre vos propres termes?

M. Bouey: Bien entendu, nous avions une idée de la façon dont les dépôts étaient répartis à ce moment-là. C'est-à-dire lorsque les dépôts étaient encore tous là. J'ai discuté de la question avec les ministres des Finances de l'Alberta et de la Colombie-Britannique. Nous craignons également pour d'autres petites banques et d'autres institutions financières et je pense que ce qui s'est passé au cours des quelques dernières semaines, depuis le 1^{er} septembre, nous donne raison de croire qu'il y avait lieu de s'inquiéter.

Bien que tout le monde ne soit pas d'accord avec moi, je m'interrogeais aussi sur les aspects internationaux de la question. Quarante-cinq pour cent des actifs de nos grandes banques internationales sont libellés en monnaie étrangère et les fonds doivent être mobilisés en devises étrangères. Au lendemain de la première faillite de banque en plus de 60 ans, ce sont là les considérations qui à mon avis nous donnaient lieu de nous inquiéter et j'ai eu l'impression lors de la première ronde de négociations que les banquiers étaient d'accord avec moi là-dessus.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous nous préciser ce que vous entendez exactement par «première ronde»?

M. Bouey: J'ai dit tout à l'heure que je m'étais fait un point d'honneur de demander à chacun si des efforts devraient être faits pour sauver cette banque et personne ne m'a répondu qu'il ne faudrait pas en faire.

[Text]

Senator Kirby: Surely anyone who was asked that question, not knowing the cost, would say "Yes, let's make an effort." I just cannot conceive of someone automatically answering that question "No." Surely you would at least want to get some information before you said "No."

Mr. Bouey: Why not? Why can you not conceive of it? If they really believed the bank could not be saved; that it was in such bad shape that no one should try, then they should have said so.

Senator Kirby: I heard from your statement that that was your opening question to them, almost in advance of their knowing the details of what the situation was?

Mr. Bouey: They knew, because they were there, that this was going to cost them something if they agreed that an effort should be made.

Senator Kirby: But they did not know how much, and as you say, you did not get into that question. On the question of how much, why was the decision made, essentially, to take out the debenture holders of the bank?

Mr. Bouey: That was a condition that the banks insisted upon for their participation.

Senator Kirby: We should, presumably, ask them why they insisted on that condition?

Mr. Bouey: You could do that, yes.

Senator Kirby: Would you care to tell us what you think their rationale was?

Mr. Bouey: Most people regard people who buy shares in banks, or debenture holders, as people who are knowing by taking a risk. They are providing a cushion for the bank to protect its depositors and they are in a different category from depositors. I think that is how it is generally regarded in any company.

Senator Kirby: I agree with that. My question was, essentially, why take them out?

Senator Godfrey: I can understand the banks' condition. However, could there not have been some kind of guarantee that, as the debentures fell due, they would be paid off and the interest would be taken care of by the government? Mr. Thomson's evidence before us was that the debenture holders would not have received a nickel if the banks had failed on March 24. I would like to hear what the trust companies had to say about this. Why did the banks have to pay them all out, rather than just having the government guarantee that they would be paid as they fell due? Some were not due for five or six years, I believe. Were you in on those discussions?

Mr. Bouey: My recollection is not as good as it ought to be here. There was a lot that went on that night. Certainly the banks, since their shareholders were contributing something, did want to rank ahead of any subordinated debenture holders.

Senator Godfrey: The first proposal was that the subordinated debenture holders postpone for 10 or 12 years until the

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Peu importe à qui on aurait posé la question sans préciser les coûts, la réponse aurait été la même: «Oui, faisons un effort.» Je n'imagine personne répondre automatiquement «non» à cette question, avant même d'avoir l'information voulue.

M. Bouey: Pourquoi pas? Pourquoi ne pouvez-vous vous l'imaginer? S'ils croyaient véritablement que la banque ne pouvait être sauvée, qu'elle était en si mauvaise posture qu'il ne servait à rien d'essayer, alors ils auraient dû dire non.

Le sénateur Kirby: J'ai cru comprendre que c'était la première question que vous leur aviez posée, avant même de leur avoir donné des détails sur la situation.

M. Bouey: Ils savaient du fait même qu'ils étaient là qu'il allait leur falloir déboursier s'ils convenaient que des efforts devaient être faits.

Le sénateur Kirby: Mais ils ne savaient pas combien et, comme vous l'avez dit, la question ne s'est pas posée. À ce même sujet, pourquoi a-t-on décidé de sortir d'affaire les titulaires de débentures de la banque?

M. Bouey: C'est une condition que les banques avaient fixée à leur participation.

Le sénateur Kirby: Nous devrions donc leur demander pourquoi elles tenaient tant à imposer cette condition?

M. Bouey: Oui, vous pourriez le faire.

Le sénateur Kirby: Voudriez-vous nous dire ce que pouvait être leur raison?

M. Bouey: La plupart des gens considèrent les acheteurs d'actions de banques, ou les titulaires de débentures, comme des personnes qui prennent un risque en toute connaissance de cause. Les titulaires de débentures permettent à la banque de protéger ses déposants et ils se classent dans une catégorie différente de ces derniers. Je pense que c'est la façon dont les choses sont habituellement perçues dans toute société.

Le sénateur Kirby: Je suis d'accord avec vous. Mais pourquoi alors, comme je vous l'ai demandé, les sortir d'affaire?

Le sénateur Godfrey: Je peux comprendre la condition imposée par les banques. Cependant, n'aurait-on pas pu garantir aux titulaires qu'ils seraient remboursés lorsque leurs débentures viendraient à échéance et que le gouvernement s'occuperait de l'intérêt? Selon le témoignage de M. Thompson, les titulaires de débentures n'auraient pas reçu un sous si les banques avaient fait faillite le 24 mars. J'aimerais entendre ce que les sociétés de fiducie ont à dire à ce sujet. Pourquoi les banques ont-elles eu à les rembourser et pourquoi au lieu de cela le gouvernement ne leur aurait-il pas garanti qu'elles le seraient lorsque leurs débentures, dont certaines n'étaient pas encore dues avant cinq ou six ans, viendraient à échéance? Vous a-t-on consulté à ce sujet?

M. Bouey: Je ne me rappelle pas les faits aussi bien que je le devrais. Sans doute les banques voulaient-elles, en raison de la participation de leurs actionnaires, avoir la priorité sur les titulaires de débentures qui sont des dettes de rang inférieur.

Le sénateur Godfrey: Il avait été proposé en premier lieu que les titulaires de débentures attendent de dix à douze ans

[Text]

thing was clear, I gather, and then Mr. Lamb, representing his own trust company—

Mr. Bouey: I do not wish to talk about individual trust companies but yes, they would have been required to forgo any interest on their debentures until such time as the banks had been repaid. That is my recollection. That would, on a present value basis, have made the debentures almost worthless.

Senator Kirby: Governor, in responding to another question, you talked about the pressure of timing and the urgency. Why was it imperative that a decision be made on that weekend?

Mr. Bouey: The view at the time, senator, was that it would be improper to allow the bank to open on Monday morning and accept deposits from people, knowing that the bank was insolvent, and I think it would have been improper.

Senator Kirby: I thought that in previous testimony you had said that the Inspector General was notified on the 14th that the bank was insolvent.

Mr. Bouey: He was notified of the problem that the CCB was raising, as we were. However, you do not automatically close things down on the basis of that information. It does need looking into and examining to see what can be done about it.

Senator Kirby: I am sorry, I suppose what I am trying to understand is whether you were notified on the 14th that the bank was insolvent, in which case it seems to me that your argument about not being able to accept deposits on March 25 would apply on March 15 as well as on March 25. Perhaps you were notified on March 14 that there was simply a problem. However, I thought previous testimony had indicated that, in fact, at least the Inspector General, and the government, if not yourself, was notified that the bank was insolvent?

Mr. Bouey: The problem was brought to the attention of the Inspector General and ourselves on March 14. However, I think the Inspector General needs to be allowed some time to make a determination and evaluation of that information.

Senator Kirby: That, then, it seems to me, raises very much the question of who decided that, to use your exact words, this "some time" expired on the 25th when it did not expire on the 22nd, the 21st or the 16th?

Mr. Bouey: I think, by the time we had brought the banks in and by the time we had studied the situation very carefully and exposed the banks to the problem, it was too late to say you could open the bank as if nothing had happened.

Senator Kirby: So there was a judgment call made that, once the network of people who knew about the problem had widened to include the other banks, the clock had run out.

Mr. Bouey: I would put it in a somewhat different way. I would say that, by the end of that week, the determination had been made that the bank was no longer viable.

Senator Kirby: That determination had been made by whom?

Mr. Bouey: The Inspector General of Banks.

[Traduction]

que les choses se soient tassées, à ce que je crois comprendre, puis M. Lamb, qui représente sa propre société de fiducie . . .

M. Bouey: Je ne tiens pas à parler de sociétés de fiducie particulières, mais oui il leur aurait fallu renoncer à toute intérêt sur leurs débetures jusqu'à ce que les banques aient été remboursées. Ce sont les choses telles que je me les rappelle. Ainsi, les débetures auraient perdu presque toute leur valeur.

Le sénateur Kirby: Monsieur le gouverneur, en répondant à une autre question, vous avez parlé de l'implacabilité des délais et de l'urgence de la situation. Pourquoi fallait-il à tout prix qu'une décision soit prise cette fin de semaine-là?

M. Bouey: On était d'avis à ce moment-là, sénateur, qu'il ne conviendrait pas de permettre à la banque d'ouvrir le lundi matin et d'accepter des dépôts tout en sachant qu'elle était insolvable.

Le sénateur Kirby: Je croyais que vous aviez dit, au cours d'un témoignage antérieur, que l'Inspecteur général avait été avisé de l'insolvabilité de la banque le 14.

M. Bouey: Il a été avisé, tout comme nous d'ailleurs, du problème que soulevait la BCC. Il nous fallait cependant chercher à en connaître plus long sur la situation. Nous avons essayé de voir ce qui pouvait être fait.

Le sénateur Kirby: Je regrette, mais ce que je cherche à savoir, c'est si vous avez été avisé le 14 de l'insolvabilité de la banque, auquel cas votre argument selon lequel elle n'aurait pu accepter des dépôts le 25 mars vaudrait autant pour le 15 mars. Peut-être avez-vous été tout simplement avisé le 14 mars qu'un problème se posait. Cependant, je croyais que des témoins entendus précédemment nous avaient en fait indiqué qu'au moins l'Inspecteur général et le gouvernement, sinon vous-mêmes, avaient été avisé que la banque était insolvable. N'est-ce pas le cas?

M. Bouey: Le problème a été porté à l'attention de l'Inspecteur général et à la nôtre le 14 mars. Toutefois, je pense que l'Inspecteur général devait avoir suffisamment de temps pour évaluer cette information et la confirmer.

Le sénateur Kirby: Cela m'amène à vous demander qui a décidé qu'il avait eu «suffisamment de temps», pour reprendre vos propres termes, le 25 mars et non pas plutôt le 22, le 21 ou le 16?

M. Bouey: Le temps d'avertir les banques et le temps d'étudier la situation très soigneusement et d'exposer le problème aux banques, il était déjà trop tard pour dire à la banque qu'elle pouvait ouvrir ses portes comme si rien ne s'était passé.

Le sénateur Kirby: Un jugement a donc été porté. Lorsque les autres banques sont venues s'ajouter au nombre de ceux qui connaissaient le problème, il était déjà trop tard.

M. Bouey: Je dirais les choses différemment. À la fin de cette semaine-là, nous en étions arrivés à la conclusion que la banque n'était plus viable.

Le sénateur Kirby: Qui en est arrivé à cette conclusion?

M. Bouey: L'Inspecteur général des banques.

[Text]

Senator Kirby: During this period or, perhaps, even in the months preceding, when people knew there was a problem with the CCB, was any attempt made by you to suggest to the Inspector General that he should use his powers to ask external auditors to conduct special studies or special evaluations of, for example, the loan portfolio? You made it clear that you do not have the power to do that, but the Inspector General does. Had you discussed that option with the Inspector General?

Mr. Bouey: This was prior to March 14?

Senator Kirby: Prior to March, yes, because, clearly, I presume, there was no time for such special studies between March 14 and March 25.

Mr. Bouey: No, I had no sense that the problem of the bank was so acute that that needed to be done.

Senator Kirby: So, to that extent, you were as surprised as, presumably, was the Inspector General when the banks saw you on March 14. Did the CCB come and see you, themselves, on March 14 in addition to the Inspector General?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Kirby: And they gave you, essentially, the same briefing as they had given him?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Kirby: You said that you made your last advance to the CCB on August 30?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Kirby: It was September 1, two days later, that the minister announced the closure?

Mr. Bouey: Yes, that was the Sunday.

Senator Kirby: Did you not know on August 30 when you made that announcement what was likely to happen on Sunday?

Mr. Bouey: I had not been notified. I received a letter from the Inspector General of Banks saying the bank was no longer viable on Sunday, September 1.

Senator Kirby: Presumably, you, however, had been talking to him regularly, perhaps even daily, in that period leading up to September 1; is that correct?

Mr. Bouey: That is correct.

Senator Kirby: I guess what you are saying is that the official notification was on September 1.

Mr. Bouey: That is right.

Senator Argue: I would like to ask Governor Bouey a question which, in a way, flows from his statement that, if the Canadian Commercial Bank had been allowed to go under in March, this would have been a very severe blow to the western economy or, at least, a blow to the western economy. Governor Bouey, do you feel that the fact, itself, that two western banks are now dead is a very severe blow to the western economy?

Mr. Bouey: I think the blow is lessened a good deal by the proposal that the government has to compensate depositors.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Au cours de cette période, peut-être même au cours des mois précédents, lorsque les gens savaient qu'un problème se posait pour la BCC, avez-vous essayé de suggérer à l'inspecteur général d'exercer son autorité pour demander à des vérificateurs de l'extérieur de soumettre à des études ou à des évaluations spéciales le portefeuille de prêts, par exemple? Vous avez insisté sur le fait que vous n'avez pas cette autorité, mais l'inspecteur général l'a. Avez-vous discuté de cette question avec lui?

M. Bouey: Vous voulez dire avant le 14 mars?

Le sénateur Kirby: Avant mars, bien entendu, parce que je présume qu'on aurait pas eu le temps entre le 14 et le 25 mars d'effectuer des études spéciales de ce genre.

M. Bouey: Jamais je n'aurais cru le problème assez grave pour nécessiter pareille mesure.

Le sénateur Kirby: Je présume donc que vous avez été aussi surpris que l'inspecteur général l'a été lorsque vous avez rencontré les banques le 14 mars. Outre l'inspecteur général, des représentants de la BCC sont-ils venus vous voir en personne le 14 mars?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Et ils vous ont dit essentiellement ce qu'ils lui avaient dit?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Vous avez dit que la dernière avance à la BCC remonte au 30 août?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Kirby: Et c'est le 1^{er} septembre, deux jours plus tard, que la ministre a annoncé la fermeture?

M. Bouey: Oui, c'était le dimanche.

Le sénateur Kirby: Saviez-vous, le 30 août, lorsque vous avez fait cette annonce, ce qui allait probablement se passer le dimanche?

M. Bouey: Je n'en avais pas été avisé. J'ai reçu une lettre de l'inspecteur général des Banques le dimanche 1^{er} septembre me disant que la banque n'était plus viable.

Le sénateur Kirby: Je présume que vous vous étiez entretenu régulièrement avec lui, peut-être même chaque jour, au cours de la période précédent le 1^{er} septembre. Est-ce exact?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Ce que vous nous dites donc, c'est que l'avis officiel vous a été envoyé le 1^{er} septembre.

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Argue: J'aimerais poser au gouverneur Bouey une question qui découle de sa déclaration selon laquelle si on avait permis à la BCC de couler en mars, l'économie de l'Ouest en aurait subi un dur contre-coup. Gouverneur Bouey, croyez-vous que le fait en lui-même que deux banques de l'Ouest aient sombré soit un coup très dur pour l'économie de l'Ouest?

M. Bouey: Je pense que le coup est beaucoup moins dur du fait de la proposition du gouvernement d'indemniser les déposants.

[Text]

Senator Argue: Would you agree that it is a very severe blow? Would you also agree that the end of these two banks is a very severe blow to the confidence of western Canada and generally, to the whole country?

Mr. Bouey: It is not the worst possible blow. The worst possible blow would have been for the depositors to have lost their money.

Senator Argue: You are saying that it is better that the taxpayers bail out the depositors than the taxpayers not doing that. I am not arguing that. I just ask you: Do you feel that it is a very severe blow to the western economy that these two banks have been lost, considering all the effort that went into structuring regional banks and all of the enthusiasm that went into that, not to mention the hundreds of millions of dollars that went into it from shareholders. I do not know the figures, but I assume that was a lot of money. Is that not a tragic blow to the western economy?

Mr. Bouey: I think it is a most unfortunate affair, but I have some difficulty in saying how tragic it is. The depositors will have got their money. I do not think anything that has happened proves that another regional bank cannot succeed.

Senator Argue: If it is based in Montreal.

Mr. Bouey: There is a Bank of Alberta, you know.

Senator Argue: That is fine. Could you give us a rough, ballpark idea of the investments of shareholders in each of those two banks? I do not have that information although, I suppose, I could dig it up.

Mr. Bouey: According to the annual report of the Canadian Commercial Bank, the shareholders' equity amounted to \$121.5 million as of last October.

Senator Argue: Do you have the figure for the Northland Bank?

Mr. Bouey: The Northland is quite a bit smaller. These numbers are as of the end of July, so they are a little more up to date. I had better leave the figures I have given you with you, because it is too complicated. This is after the support package. The Northland Bank is not complicated by that. According to their books, they had \$70 million of capital reserves at the end of July.

Senator Argue: Could you just give me a rough idea of what appears to be the percentage of investors or shareholders from western Canada as compared to those from other parts of the country?

Mr. Bouey: No, I do not have that information with me.

Senator Argue: It would be my impression, although it may be wrong and subject to correction, that the percentage of money going into those banks from western Canada was larger than the percentage of the deposits held by westerners that are going to be paid out; that it was, predominantly, a western bank, but the depositors—and I have no objection to this fact—were dispersed across the country. There were also foreign banks.

[Traduction]

Le sénateur Argue: Diriez-vous que c'est un très dur coup? Conviendriez-vous également avec moi que la perte de ces deux banques est un dur coup porté à la confiance de l'ouest du Canada et généralement de tout le pays?

M. Bouey: Ce n'est pas le pire coup possible. Le pire aurait été que les déposants perdent leur argent.

Le sénateur Argue: Il est préférable selon vous que les contribuables sortent les déposants de l'ornière. Je n'ai rien à redire à cela. Je vous demande tout simplement ceci: croyez-vous que c'est un dur coup pour l'économie de l'Ouest que ces deux banques aient couru à leur perte si l'on considère tous les efforts consacrés à la structuration de banques régionales et tout l'enthousiasme qui l'a accompagnée, sans mentionner les centaines de millions de dollars qu'y ont consacrées les actionnaires? Je ne connais pas les chiffres, mais je suppose qu'ils sont très élevés. N'est-ce pas un coup terrible pour l'économie de l'Ouest?

M. Bouey: Je pense que c'est une affaire des plus malheureuses, mais j'ai de la difficulté à avouer que la situation est tragique. Les déposants rentreront dans leurs fonds. Rien ne prouve qu'une autre banque régionale ne pourrait pas réussir.

Le sénateur Argue: Si elle a son siège à Montréal.

M. Bouey: Il y a une Banque de l'Alberta, vous savez.

Le sénateur Argue: Pouvez-vous nous donner une idée approximative des sommes qu'ont investies les actionnaires dans chacune de ces deux banques? Je n'ai pas ces renseignements, mais je suppose que je pourrais les retrouver.

M. Bouey: Selon le rapport annuel de la Banque Commerciale du Canada, le capital-actions des actionnaires s'élevait à 121,5 millions de dollars en octobre dernier.

Le sénateur Argue: Avez-vous les chiffres correspondants pour Norbanque?

M. Bouey: Norbanque est une institution d'importance moindre. Les chiffres datent de la fin de juillet de sorte qu'ils sont un peu plus à jour. Il serait préférable que je vous laisse les chiffres que je vous ai présentés parce que c'est trop compliqué. C'était après l'opération de sauvetage. La situation n'est pas aussi compliquée dans le cas de Norbanque. Selon ses livres, le montant de ses réserves de capital était de 62 millions de dollars à la fin de juillet.

Le sénateur Argue: Pourriez-vous nous donner une idée approximative de ce qui semble être le pourcentage d'investisseurs ou d'actionnaires de l'ouest du Canada par opposition à ceux d'autres régions du pays?

M. Bouey: Non, malheureusement, je n'ai pas ces renseignements avec moi.

Le sénateur Argue: J'ai l'impression, mais corrigez-moi si je me trompe, que le pourcentage des fonds investis dans ces banques par des sociétés de l'Ouest du Canada était supérieur au pourcentage des dépôts des habitants de l'Ouest qui seront indemnisés, qu'il s'agissait essentiellement d'une banque de l'Ouest, mais que les déposants—et je ne vois rien contre cela—provenaient de toutes les régions du pays. Il y avait également des banques étrangères.

[Text]

Mr. Bouey: You may very well be right, but I do not have that information.

Senator Argue: Could you give the committee some idea of what amount, if any, the shareholders might hope to get after the liquidation? Will they get any substantial or significant portion of their own investments?

Mr. Bouey: I would think they would get zero. Let me just qualify that to some extent: The situation of the Northland is a bit unusual. I do not know what, in the end, is going to happen there, but if a bank is not viable, that really means that its assets are less than its liabilities and, therefore, the shareholders have nothing.

Senator Argue: So you are not saying that the shareholders of Northland will get zero, but you are not sure they will get anything at all.

Mr. Bouey: If they are liquidated because they are not viable, they will get zero.

Senator Argue: I am sure the Governor realizes that a lot of co-operatives invested in those two banks. I believe the unions, too, could have invested, certainly by way of shareholders. A lot of enthusiastic, well-meaning people invested in those banks. I think that nothing could have been a greater blow to the western economy in relation to this discussion than their going under. While you might say it is easier to drown in September than to lose your life in March, and to have been spared a few months of agony might be worth something, from a western point of view I do not think it was worth much.

I should like to ask you a specific question, if I may, about the investments of the Surrey Credit Union in debentures worth \$6.5 million with the Canadian Commercial Bank. Where are they likely to stand in the lineup with regard to recovering the investment in those debentures?

Mr. Bouey: I think their investment is in the Northland Bank, senator.

Senator Argue: That is my mistake because I thought it was the Canadian Commercial Bank.

Mr. Bouey: I think that that story is not quite over yet. I would rather not pronounce judgment on that.

Senator Argue: I am just putting in a plug for them now, because I hope that they will be given every consideration. I feel that because they are debenture holders they should be looked after in the same way that we are looking after the depositors. From looking over the list, I know that the credit unions are big depositors, worth about the \$130 million we are going to ensure they get. I do not know whether that statement is worth anything, but I hope that the advice is that the \$6.5 million invested by the Surrey Credit Union will be covered. That was done in good faith, in the belief that, when the Governor of the Bank of Canada looked at things in an optimistic sense, knowing your good reputation from TRASEX, it would be worth a lot. The Surrey Credit Union thought it was worth \$6.5 million.

[Traduction]

M. Bouey: Il se pourrait que vous ayez raison, mais je n'ai pas ces renseignements.

Le sénateur Argue: Pourriez-vous donner au Comité une idée du montant, le cas échéant, que les actionnaires pourraient espérer recouvrer après la liquidation? Recouvreront-ils une partie substantielle ou significative de leurs investissements?

M. Bouey: Je pense qu'ils accuseront une perte sèche. Permettez-moi de préciser: la situation de Norbanque est quelque peu inhabituelle. Jé ne sais pas ce qui se passera dans son cas au bout du compte, mais si une banque n'est pas viable, cela veut dire que son passif est supérieur à son actif et que les actionnaires n'ont rien.

Le sénateur Argue: Vous ne voulez donc pas dire que les actionnaires de Norbanque n'auront rien, mais vous n'êtes pas certain s'ils auront quoi que ce soit.

M. Bouey: Si les actifs sont liquidés parce que la banque n'est pas viable, ils n'auront rien.

Le sénateur Argue: Je suis certain que le gouverneur se rend compte que de nombreuses coopératives ont investi dans ces deux banques. Je crois que les syndicats auraient pu également investir, en tout cas par le biais d'actionnaires. Un grand nombre de gens pensant bien faire ont investi dans ces deux banques. Je pense que le coup le plus dur porté à l'économie de l'Ouest est le sort qui leur est réservé. Vous pourriez soutenir qu'il est plus facile de se noyer en septembre qu'il ne l'est de perdre sa vie en mars, de s'être vu épargner quelques mois d'agonie, mais je ne pense pas que la pilule soit plus facile à avaler pour autant.

J'aurais une question spécifique à vous poser, si je le peux, au sujet des investissements de la Coopérative de crédit de Surrey dans des débetures d'une valeur de 6,5 millions de dollars auprès de la Banque Commerciale du Canada. Où se retrouve-t-elle sur la liste de priorité des créanciers?

M. Bouey: Je crois savoir qu'elle a investi dans Norbanque, sénateur.

Le sénateur Argue: C'est mon erreur parce que je croyais que c'était avec la Banque Commerciale du Canada.

M. Bouey: Je crois que cette affaire n'est pas encore close, et je préférerais ne pas me prononcer là-dessus.

Le sénateur Argue: Je veux simplement dire un mot au sujet de la coopérative de crédit, en espérant qu'on lui donne toute l'attention voulue, car j'estime qu'en tant que détentrice d'obligations à long terme, elle devrait être protégée au même titre que les déposants. D'après la liste, je constate que les coopératives de crédit sont de gros déposants, avec des dépôts d'environ 130 millions de dollars, à l'égard desquels nous allons leur assurer une indemnité. Pour ce que cela vaut, j'espère que les 6,5 millions de dollars que la coopérative de crédit de Surrey a investis de bonne foi seront protégés. Car, celle-ci avait confiance, d'après la réputation que vous avez acquise dans l'affaire TRASEX, qui votre jugement optimiste en tant que gouverneur de la Banque du Canada vous permettrait de reconnaître la valeur de ses placements. La coopérative de crédit de Surrey croyait avoir des placements d'une valeur de 6,5 millions de dollars.

[Text]

Mr. Bouey: You are making it very hard for me to disagree with you.

Senator Argue: TRASEX still has a Post Office so there is still hope for them.

Mr. Bouey: I would argue that debenture holders are in a category different from deposit holders. They are staking their position on the future of the bank for a considerable time to come. Short-term depositors are not. Nobody guarantees that a bank is going to be solvent for years.

Senator Argue: In the statement that you tabled with us this morning you said at some point that the assets of these banks involved was 1 per cent of the assets of the total banking system. Was any consideration given by the government to sending in a controller or administrator to really take over the bank and then to see if the Government of Canada and in particular the Department of Finance, could not strong-arm these five mammoth commercial banks to provide a type of merger that would prevent the bank from going under and would maintain the competition that comes from regional banks in order to save the taxpayers of this country hundreds of millions of dollars? It is fine to go to the banks and say "please, would you do it" but if they see two competitors going down the drain, they are not going to worry about that too much. I am not saying they willed them to go down the drain but I guess they did not make enough effort to save them.

Mr. Bouey: I was not involved in any strong-arming, senator. That is all I can tell you except to say that if a bank is insolvent and loses money—and it is true for the ones that are solvent as well—if they lose money on loans somebody has to pay for it. In our banks many of them have lost billions of dollars on loans and somebody has had to pay for it. Whether you can expect some banks to pick up the losses of others, that is another question.

Senator Argue: I think that that should have been looked at very seriously because my attitude in public life and the way I try to operate with the few assets I have control of, is to have some success. This is one giant failure where we are at the wake of burying two banks at a hell of a cost.

I put it to you, Governor Bouey, that this is the worst possible time to liquidate anything in western Canada especially anything in Alberta. I put it to you that time is likely to see assets involved increase in value and that we have touched bottom and we are on the way up, and if these banks had been saved and kept viable, those assets would have recovered. Certainly not all of them because if they are dead, they are dead, and if somebody has gone bankrupt that is another problem. Generally speaking, the economy would have improved and the assets would have gained value. Now we are liquidating at a time when I presume the liquidation will further depress the market for those assets whatever they are.

[Traduction]

M. Bouey: Je peux difficilement trouver à redire à cela.

Le sénateur Argue: TRASEX a toujours un bureau de poste, de sorte que tout espoir n'est pas perdu.

M. Bouey: J'estime que les détenteurs d'obligations à long terme ne sont pas dans la même catégorie que les déposants. Car ils investissent dans l'avenir à long terme de la Banque, contrairement aux détenteurs de dépôts à court terme. Or, personne ne peut garantir la solvabilité à long terme de la banque.

Le sénateur Argue: Dans la déclaration que vous avez déposée auprès du Comité ce matin, vous dites que l'actif des banques en question ne représentait que 1 p. 100 de l'actif de l'ensemble du système bancaire. Le gouvernement a-t-il envisagé la possibilité de nommer un contrôleur ou un administrateur qui aurait été chargé d'assumer la direction de la banque et de voir ensuite si le gouvernement du Canada, et plus particulièrement le ministère des Finances, ne pourrait pas contraindre les cinq grandes banques commerciales à organiser une fusion visant à empêcher la banque de s'effondrer et à assurer le maintien de la concurrence découlant de l'existence de banques régionales, afin d'économiser aux contribuables canadiens des centaines de millions de dollars? C'est bien beau de faire appel aux banques et de leur demander: «Ne pourriez-vous pas venir en aide à ces banques?» mais il est peu probable que ces dernières s'inquiètent outre mesure du fait que deux de leurs compétiteurs soient acculés à la faillite. Je ne dis pas qu'elles souhaitent leur effondrement, mais je suppose qu'elles n'ont pas fait tous les efforts voulus pour les sauver.

M. Bouey: Je n'ai aucunement cherché à contraindre les banques, sénateur. Je vous ai déjà dit tout ce que je pouvais, sauf que si une banque insolvable—et cela vaut également pour les banques solvable—enregistre des pertes sur ses prêts, quelqu'un doit payer la note. Un grand nombre de banques ont perdu des milliards de dollars sur leurs prêts, et quelqu'un a dû en subir les conséquences. Cependant, c'est une tout autre question que de savoir si l'on peut s'attendre que certaines banques assument les pertes des autres.

Le sénateur Argue: À mon avis, cette question aurait dû être examinée de près. Mon but à moi, tant dans ma vie publique que dans la gestion des quelques éléments d'actif que je possède, est d'avoir un certain succès. Or, nous nous trouvons face à un échec gigantesque, par suite de l'effondrement de deux banques, et ce, à un coût exorbitant.

Je soutiens, monsieur Bouey, que c'est maintenant le pire moment de liquider quelque institution que ce soit dans l'ouest du Canada, et surtout en Alberta. À mon avis, il est probable qu'avec le temps, les éléments d'actif en cause prendraient de la valeur et qu'après être tombés au plus bas niveau possible, nous sommes en train de reprendre le dessus; si les banques avaient été sauvées, les éléments d'actif auraient repris de la valeur. Certes, il aurait été impossible de les récupérer tous, car certains étaient perdus à tout jamais, et on ne saurait défaire les faillites déjà enregistrées. De façon générale, l'économie se serait améliorée et les éléments d'actif auraient repris de la valeur. Dans la conjoncture actuelle, la liquidation déjà entamée ne manquera pas de réduire encore davantage la valeur de ces éléments d'actif quels qu'ils soient.

[Text]

Mr. Bouey: I think you can count on the liquidation being as orderly as possible. I, too, hope, as you do, that that economy will recover and that those assets will recover in value, but the problem was that time was not on the side of the banks. They had to finance those assets. If you have hundreds of millions of dollars of non-earning assets, then you have to finance them. You have to pay 8 to 10 per cent interest on deposits and the losses that you make that way mount up and up.

Senator Argue: I was just trying to paint a picture that there was a way out that would have been less expensive to the country and would have enabled the regional banks to keep on functioning and, most importantly of all, would have sent a message to western Canada that "we want you to play a big role in the economy of the country and we want to see those banks continue," and now they are gone and the efforts are being made to save the banks whose headquarters happen to be in other places.

Senator Godfrey: I have a supplementary to Senator Argue's question. Is it not true that the banks pay more interest than the depositors?

Mr. Bouey: I would think that at any given time when they are issued that is probably true, but interest rates go up and down, so we have learned.

Senator Godfrey: I am talking about their initial issue.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): My first question deals with the inspection system which, apparently has, when put to the test, broken down very badly. It seems to me that you said that this is the first time that it has broken down in over 60 years. Is that right?

Mr. Bouey: Yes, that is right. That is the first time we have had a bank failure. It is the first time I have heard of conditions where the Inspector General had to enlist the help of other banks to inspect a bank. Something seems to have gone wrong, but I really would not want to go into that any further, if you don't mind, because that is in large part what the commission of inquiry is about and I do not want to prejudge that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I appreciate that but I have one follow-up question in that regard. In view of the fact that there has been a large increase percentage-wise and in numbers of new banks recently and the inspection system, from what we read, stayed static or did not grow to meet that apparent need, have you ever felt the need to warn the government, or have you ever warned the government that the inspection system and numbers employed in that system generally might prove to be inadequate to the new situation?

Mr. Bouey: No, I have not. I was not aware that the inspection system would not work adequately. I think it is true that it always seemed a bit peculiar that the Inspector General had a rather small staff, but it was the case, as I indicated earlier, that he depended heavily on the shareholders' auditors, and I

[Traduction]

M. Bouey: À mon avis, vous pouvez compter que la liquidation se fera de la façon la plus ordonnée possible. Comme vous, j'espère que nous assisterons à une reprise de l'économie et que ces éléments d'actif reprendront de la valeur, mais le problème venait de ce que le temps ne jouait pas en faveur des banques. Celles-ci devaient financer les éléments d'actif en question. Quand on a des centaines de millions de dollars de biens non productifs, il faut les financer. Car il faut payer de 8 p. 100 à 10 p. 100 d'intérêt sur les dépôts, et les pertes qui en découlent ne cessent de croître.

Le sénateur Argue: J'essayais tout simplement de vous faire voir qu'on aurait pu trouver une solution moins onéreuse pour les Canadiens, qui aurait permis aux banques régionales de continuer à fonctionner et qui aurait surtout permis de montrer à l'ouest du Canada qu'on voulait lui voir jouer un rôle important dans l'économie canadienne et qu'on tenait à maintenir ces banques. Le fait est que ces banques sont maintenant disparues et qu'on tente de sauver celles qui se trouvent à avoir leur siège social dans d'autres régions.

Le sénateur Godfrey: J'ai une question qui fait suite à celle du sénateur Argue. N'est-il pas vrai que les banques paient davantage d'intérêt que les déposants?

M. Bouey: Cela est probablement vrai au moment où les taux d'intérêt sont établis, mais comme nous le savons tous, les taux d'intérêt ne cessent d'augmenter ou de diminuer.

Le sénateur Godfrey: Je veux parler du moment où ils sont pratiquement fixés.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Ma première question concerne le système d'inspection qui, semble-t-il, n'a pas su résister à l'épreuve. Il me semble que c'est la première fois en 60 ans qu'il se heurte à un tel échec. Est-ce juste?

M. Bouey: Oui, c'est juste. C'est la première fois que nous avons à faire face à une faillite bancaire. C'est la première fois, à ma connaissance, que l'inspecteur général a eu besoin de demander l'aide d'autres banques pour inspecter une banque. Il semble que quelque chose n'allait pas, mais je ne veux pas en dire plus, si vous permettez, puisque cela fait partie du mandat de la commission d'enquête et je ne veux pas préjuger de l'issue de l'enquête.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je comprends votre réticence, mais je veux vous poser une autre question à cet égard. Étant donné que le nombre de nouvelles banques a beaucoup augmenté ces derniers temps, tant en pourcentage qu'en chiffres absolus, et que le système d'inspection, d'après ce que nous avons pu lire, n'a pas connu une croissance correspondante, avez-vous déjà ressenti le besoin d'alerter le gouvernement ou avez-vous déjà alerté ce dernier au fait que l'effectif affecté au système d'inspection pourrait s'avérer insuffisant?

M. Bouey: Non. Je n'avais pas de raison de douter de l'efficacité du système d'inspection. Certes, il a toujours paru étrange que l'inspecteur général ne dispose que d'un effectif restreint, mais comme je l'ai indiqué tout à l'heure, la situation était telle que celui-ci comptait beaucoup sur la participation des vérificateurs nommés par les actionnaires, et je suppose

[Text]

presume that the shareholders' auditors have been able to cope with the growing number of banks.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I took it that you said that no one should have been surprised at the inadequacy that has resulted in the inspection system. Were you surprised? I presume you meant members of Parliament particularly, since they passed the law that brought the money to increase the inspection service. Were you surprised?

Mr. Bouey: No, I did not say that no one should have been surprised that the system turned out to be inadequate. I said that no one should have been surprised at what constituted the system. It has been that way for 60 years.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Did you not feel that as this grew and you looked at the increasing number of banks, the change in the legislation allowing the number of banks to increase, and the static situation with the inspection system, didn't a bell ring anywhere? Obviously it did not ring with a series of governments. Did it not ring with you?

Mr. Bouey: Apparently it did not ring with the banks either. I did not hear a word from them about it. It is true that the Inspector General's staff was gradually increasing. We should not exaggerate the growth in the number of banks. There was some increase, as you know, in the smaller Canadian owned banks. There was a very large increase in foreign banks. But those were banks with very substantial parents, that I do not think we have had to worry about very much, although they do get inspected like the others. But the number of banks that one might have been concerned about did not grow all that rapidly.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But it not a fact that the inspection system generally depended on the auditors of the banks themselves? It was a kind of old boys network, you might say, and when the new banks came in, obviously they had auditors that were either totally inadequate or gave bad information knowingly, wittingly or unwittingly.

Mr. Bouey: I think that in the case of the two banks concerned, if you look at their statements you will see that the auditors were well established, long established Canadian firms and had audited banks for years and years.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Then who gave the bad information? Someone went to somebody and said, "We are going to pump an awful lot of money into these banks. Has anyone looked at their loans?" I have had information that after the bank was in trouble they got in touch with some of its depositors who had borrowed money from the bank in Edmonton, the CCB, and said, "Will you please come in and sign the paper you should have signed three years ago to hypothecate your assets?" And they had never done it. It seems to me that at this point we seem to be smoothing over or passing over very quickly that someone got some information that was either awfully inadequate or even almost dishonest.

[Traduction]

que ces derniers étaient en mesure d'assurer la vérification de toutes ces nouvelles banques.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'ai cru vous avoir entendu dire que personne n'aurait dû se surprendre que le système d'inspection se soit révélé insuffisant. Étiez-vous surpris vous-même? Je suppose que vous vouliez notamment parler des membres du Parlement, puisque ce sont eux qui ont adopté la loi autorisant l'accroissement des fonds destinés au service d'inspection. Étiez-vous vous-même surpris?

M. Bouey: Non, je n'ai pas dit que personne n'aurait dû se surprendre que le système se soit révélé insuffisant. Personne n'aurait dû être surpris par la nature du système, puisqu'il y avait 60 ans qu'il était ainsi.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): N'avez-vous pas commencé à vous poser des questions quand vous avez vu se multiplier le nombre des banques, par suite des mesures législatives adoptées en ce sens, alors que le système d'inspection demeurait inchangé? De toute évidence, les divers gouvernements qui se sont succédé ne s'en sont pas préoccupés. Cela ne vous a-t-il pas préoccupé vous-même?

M. Bouey: Cela ne semble pas avoir préoccupé les banques non plus. Elles ne m'en ont pas dit un mot. En fait, le personnel du Bureau de l'inspecteur général augmentait graduellement, et il ne faut pas non plus exagérer la croissance du nombre de banques. Certes, on a vu un certain accroissement, comme vous le savez, du nombre de petites banques canadiennes de même qu'un important accroissement du nombre de banques étrangères. Ces dernières étaient cependant des filiales d'importantes institutions mères, et nous n'avions pas lieu de nous en inquiéter, même si elles sont inspectées comme les autres. Cependant, le nombre de banques qui auraient pu causer des inquiétudes n'a pas augmenté aussi rapidement qu'on le prétend.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): N'est-ce pas un fait que le système d'inspection comptait généralement sur les vérificateurs des banques? Ces derniers formaient en quelque sorte un réseau d'initiés, alors que les nouvelles banques avaient de toute évidence des vérificateurs qui étaient tout à fait incompetents ou qui ont fourni, sciemment ou non, de mauvais renseignements.

M. Bouey: Si vous examinez les déclarations des deux banques concernées, vous pourrez constater que leurs vérificateurs étaient des entreprises canadiennes bien établies qui s'occupaient depuis de nombreuses années de vérification bancaire.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Alors, d'où sont venus les mauvais renseignements? Quelqu'un a dit à quelqu'un d'autre: «Nous allons injecter d'importantes sommes dans ces banques. Quelqu'un a-t-il examiné leurs prêts?» D'après ce qu'on m'a dit, la BCC, après s'être trouvée en difficulté, a contacté un certain nombre de ses déposants qui avaient emprunté de l'argent de son siège social à Edmonton pour leur dire: «Auriez-vous l'obligeance de venir signer le document que vous auriez dû signer il y a trois ans pour hypothéquer vos biens?» Nous semblons vouloir passer sous silence le fait que quelqu'un a obtenu des renseignements qui étaient ou bien très insuffisants ou bien presque malhonnêtes.

[Text]

Mr. Bouey: Well, senator, that is what the commission of inquiry is about, and I can't really help you.

The Chairman: Mr. Bouey, that is the second time you have made that statement. I have to say, on behalf of the committee and of the Senate, that the terms of reference of this committee are to inquire into the subject matter of Bill C-79, and they were deliberately framed in order to give senators the opportunity that many of them sought—that is to say, the widest possible latitude to look into the background of this bill. Senators would not want witnesses to feel that they were in any way constrained from answering questions about the background of the bill and the affairs of the bank, because the role of the Senate and the Senate committee and the role of the Estey Commission are quite different.

Mr. Bouey: I recognize that, Mr. Chairman. I am, in fact, telling this committee everything I know about the situation. All I am saying is that if you want to know more you will have to look elsewhere.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I have one more question on that. Eventually we are going to be asked to look at this bill and decide whether or not to pass it, to commit almost \$1 billion in taxpayers' money. Speaking for myself, I would feel a lot better about how to approach that bill if I knew that this thing was not going to be glossed over and that if someone had done something wrong he would be made to pay for it in one way or another; and up to this point there seems to be no indication that this may happen. Perhaps it will. But it is not just up to Judge Estey to decide that. I think it is up to the members of Parliament.

The Chairman: I should tell you, Senator Steuart, that we expect to have the external auditors of the banks appear before this committee. Mr. Bouey, have you been invited to appear before the Estey Commission?

Mr. Bouey: I have not been asked so far, but I expect to be. I have been asked to submit documents as well.

Senator Olson: As a supplementary, Mr. Bouey, did you know that the shareholders' auditors do not make qualitative assessments or analyses of the chartered banks' loan portfolios?

Mr. Bouey: No, and I am still not sure that is true. I think they do go through the loan portfolios—at least, to some extent.

Senator Olson: I had better leave it, because it gets to be more than a supplementary question. I have to say at this point that the Inspector General told us that they did not, nor were they, in fact, qualified to do so.

Some Hon. Senators: Oh no.

Mr. Bouey: I think he said that he does not do it; but the shareholders' auditors do. I think that if you look at the testimony of the shareholders' auditors before the Commons com-

[Traduction]

M. Bouey: Eh bien, sénateur, je crois que c'est justement ce que la commission d'enquête permettra de tirer au clair, et je ne puis vraiment pas vous aider.

Le président: Monsieur Bouey, c'est la deuxième fois que vous faites une déclaration semblable. Je dois vous dire, au nom du Comité et du Sénat, que le mandat du Comité est d'examiner la teneur du projet de loi C-79 et que ce mandat a été expressément formulé de façon à donner aux sénateurs l'occasion que recherchaient bon nombre d'entre eux—c'est-à-dire de pouvoir examiner avec le plus de latitude possible tout ce qui a conduit au dépôt du projet de loi. Les sénateurs ne voudraient pas que les témoins aient la moindre réticence pour ce qui est de répondre à leurs questions au sujet des circonstances ayant conduit au dépôt du projet de loi ainsi que des affaires de la banque, parce que le rôle du Sénat et du Comité sénatorial est tout à fait différent de celui de la commission Estey.

M. Bouey: Je suis conscient de cela, Monsieur le président. Je m'efforce de dire au Comité tout ce que je sais de la situation. J'ai seulement voulu dire que, si vous voulez en savoir davantage, il vous faudra chercher ailleurs.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'ai une autre question à ce sujet. Nous devons, à la fin, examiner ce projet de loi pour décider s'il faut l'adopter et, partant, engager près de un milliard de dollars de l'argent des contribuables. Pour ma part, je me sentirais bien plus à l'aise de me prononcer sur le projet de loi si j'étais sûr qu'on ne tentera pas de dissimuler quoi que ce soit et que, si l'on découvre que quelqu'un n'a pas fait ce qu'il aurait dû faire, on lui fera payer le prix d'une façon ou d'une autre; jusqu'à présent, il ne semble y avoir aucune indication que ce résultat pourra être atteint. Il le sera peut-être, mais ce n'est pas simplement au juge Estey qu'il appartient de prendre une décision à cet égard, mais bien aux membres du Parlement.

Le président: Je tiens à vous signaler, sénateur Steuart, que les vérificateurs externes des banques doivent comparaître devant le Comité. Monsieur Bouey, avez-vous été invité à comparaître devant la commission Estey?

M. Bouey: Pas encore, mais je m'attends à l'être. On m'a par ailleurs demandé de soumettre des documents.

Le sénateur Olson: Une question supplémentaire, monsieur Bouey. Saviez-vous que les vérificateurs nommés par les actionnaires n'effectuent pas d'évaluation qualitative des portefeuilles de prêts des banques à charte?

M. Bouey: Non, et je ne suis pas sûr qu'il en soit ainsi. Je crois, au contraire, qu'ils sont appelés à les examiner, du moins dans une certaine mesure.

Le sénateur Olson: Je fais mieux d'en rester là, car il s'agit seulement d'une question supplémentaire. Je vous signale que l'inspecteur général nous a dit qu'ils ne le font pas et qu'ils ne sont pas compétents pour le faire.

Des voix: Oh non.

M. Bouey: Il a dû dire que ses vérificateurs à lui ne le font pas, mais que ceux nommés par les actionnaires le font. Si vous vous reportez aux propos que ces derniers ont tenu devant

[Text]

mittee you will see that they testified that they do look at a large number of loans.

Senator Godfrey: The memorandum I read from the shareholders' auditors to the audit committee showed that they did.

Senator Olson: Well, I beg to differ from the interpretation that is being made here, because we were also told that on Sunday, March 24—I believe that was the date—the Inspector General, along with seven qualified representatives from the chartered banks—and he named the banks—did in fact do an assessment of some \$600 million worth of loans that day, because they felt they were required to give several people, including the government, advice by the next day—you have already corroborated that it was essential that it be done that day, on the Monday—so that they could open the bank. But when I asked him whether or not that had been done on an ongoing basis, he indicated that it had not. I was rather surprised that they could do a survey of \$600 million on one Sunday and come up with an answer that was worth anything. That is where the questions and answers petered out, as if they could do it in 24 hours and they had not done it before.

Senator Kelly: Mr. Chairman, I wish to comment on the statement that has just been made. The senator is taking a number of statements out of context and putting them together and weaving some more for the benefit of the press; and I object to it.

Senator Olson: Senator Kelly can object, but I am trying to get at the truth, whether he objects or not.

Senator Flynn: He was trying to help you.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I have a final question. All Canadians feel badly about what has happened, and as a westerner I feel particularly badly because of the pride that has been taken in the development of financial institutions in western Canada, and this is the first one that has gone under. However, have you any evidence, in anything that has come before you, that these banks failed because they were stationed in western Canada, or because they had bad management?

Mr. Bouey: If you are stationed in an area that has a serious recession, and if you have bad management, either one can do you in. The extent to which bad management was a problem, I am really not prepared to say.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I was wondering whether the record of the big banks was any worse or any better in Western Canada over those years than the two banks that went broke, or do they have more money to back up their decisions?

Mr. Bouey: That is an interesting question. I am sure that the large banks lost a great deal of money in that area, and you might say that management is a relative idea—how did

[Traduction]

le comité de la Chambre des communes, vous verrez qu'ils ont dit qu'ils examinaient un grand nombre de prêts.

Le sénateur Godfrey: D'après la note de service que les vérificateurs nommés par les actionnaires ont adressée au comité de vérification, ils le font effectivement.

Le sénateur Olson: Je regrette, mais je ne suis pas d'accord avec cette interprétation, car l'inspecteur général nous a également dit que le dimanche 24 mars—c'est du moins la date que j'ai retenue—il avait, en collaboration avec sept représentants qualifiés des banques à charte—et il a nommé les banques en question—évalué quelque 600 millions de dollars de prêts, pour pouvoir donner à plusieurs personnes, y compris au gouvernement, les conseils qu'on attendait de lui le lendemain. Vous avez déjà confirmé qu'il était essentiel que le tout soit terminé le lendemain, c'est-à-dire le lundi, de façon que la banque puisse ouvrir ses portes. Cependant, quand je lui ai demandé si ce genre d'examen se faisait de façon permanente, il m'a dit que non. J'étais plutôt étonné de voir qu'on ait pu examiner 600 millions de dollars de prêts un dimanche et en arriver à un jugement valable. La discussion s'est terminée là-dessus, comme si on pouvait faire en 24 heures ce qu'on n'avait pas fait auparavant.

Le sénateur Kelly: Monsieur le président, je tiens à dire ce que je pense de la déclaration qui vient d'être faite. Le sénateur prend plusieurs déclarations hors contexte, qu'il met ensuite ensemble et auxquelles il en ajoute d'autres pour se faire remarquer de la presse; je ne suis pas d'accord avec cette façon de faire.

Le sénateur Olson: Le sénateur Kelly peut n'être pas d'accord, mais j'essaie de connaître la vérité, qu'il approuve ou non.

Le sénateur Flynn: Il essayait de vous aider.

Le sénateur Steuart (Prince Albert—Duck Lake): J'ai une dernière question à poser. Tous les Canadiens ont été affligés par la tournure des événements, et j'en suis moi-même particulièrement désolé, en tant que résident de l'ouest du Canada, parce que nous étions fiers d'avoir nos propres institutions financières et que celle-ci est la première à faire faillite. Avez-vous des raisons de croire, d'après ce qui a été porté à votre connaissance, que ces banques ont échoué parce qu'elles étaient situées dans l'ouest du Canada ou parce qu'elles étaient mal gérées?

M. Bouey: Quand une banque est située dans une région en proie à une grave récession ou qu'elle est mal gérée, l'un ou l'autre de ces facteurs peut entraîner sa faillite. Je ne suis pas prêt à me prononcer sur la question de savoir dans quelle mesure le problème résultait d'une mauvaise gestion.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je me demandais si, au cours des années visées, le rendement des grandes banques dans l'ouest du Canada a été meilleur ou pire que celui des deux banques qui ont fait faillite ou si elles avaient davantage de fonds sur lesquels elles pouvaient compter?

M. Bouey: C'est là une question intéressante. Je suis certain que les grandes banques ont perdu beaucoup d'argent dans cette région, et on peut même dire qu'en gestion, tout est rela-

[Text]

these banks do relative to the others? I cannot answer your question but it is an interesting one.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): If you are rich you can look a lot better than if you are poor.

Senator Frith: I would like to get back to a line of questioning begun by the chairman. In a sense we are talking here about a bill. In a sense you and we have the same shareholders, the taxpayers. You have come to tell us about how you have discharged your duty to our shareholders. I want you to help us discharge our duty. I am asking you my questions, not because I consider you to be on trial—because if anything is on trial it is the bill—but to help us, as the czar of banking in Canada. The bill is asking us to pay out 100 cents on the dollar—every penny that has been deposited—to uninsured depositors. Why is there a limit on the insured depositors? What is the meaning and the philosophy behind insuring only up to \$60,000?

Mr. Bouey: The main objective is to ensure that small depositors, who really do not have the capacity when comparing one institution with another—unsophisticated depositors if you like—although \$60,000 is not too bad for an unsophisticated depositor—have protection.

Senator Frith: So it would be fair to say that when this bill asks us to tell the taxpayers that they should pay the uninsured depositors, another word for “uninsured” would be “sophisticated”?

Mr. Bouey: Not necessarily.

Senator Frith: So is it that they are uninsured and unsophisticated in hindsight or that, in terms of the law that we are to administer, they are considered sophisticated? That is, if they were uninsured, they were uninsured because they were considered to be sophisticated?

Mr. Bouey: Or encouraged.

Senator Frith: In other words, because of the assurances given by the government, you have the feeling that there is some obligation?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Frith: Remembering that I am asking you to help us discharge our obligation, I would like to make some references to the Hitchman Report. Let me quote from page two. I understand that this is a sort of Gallup poll, a selection. Of the selection, we have the following comments about the files:

Original purpose of loan was sometimes unavailable in the current files.

Increases following the original—increases it says.

—following the original amount were difficult to follow,

[Traduction]

tif. Comment le rendement de ces banques se compare-t-il à celui des autres? Je ne puis répondre à votre question, mais elle est intéressante.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Quand on est riche, on peut bien mieux se tirer d'affaire que quand on est pauvre.

Le sénateur Frith: Je voudrais revenir à une question qui a d'abord été abordée par le président. Nous discutons ici en un certain sens d'un projet de loi. D'une certaine façon, nous sommes tous les deux responsables devant les mêmes actionnaires, les contribuables. Vous êtes venus ici pour nous dire comment vous vous êtes acquitté de votre responsabilité devant ces actionnaires. Je vous demande de nous aider à nous acquitter de la nôtre. Je veux vous poser des questions, non pas parce que c'est vous qui êtes en cause—car si nous devons rendre un jugement, c'est plutôt sur le projet de loi—mais parce que je fais appel à vos lumières en tant que tsar du système bancaire canadien. Par ce projet de loi, le gouvernement nous demande d'indemniser intégralement les déposants non assurés. Pourquoi y a-t-il une limite au montant des dépôts assurés? Quelle est la raison d'être de la limite de 60 000 \$?

M. Bouey: Le but est surtout de protéger les petits déposants, qui n'ont pas vraiment la compétence voulue pour faire des comparaisons entre les institutions—les déposants non avertis si vous voulez—bien que la limite de 60 000 \$ soit quand même assez élevée pour des déposants non avertis.

Le sénateur Frith: Ainsi, quand on nous demande d'adopter ce projet de loi qui obligerait les contribuables à indemniser les déposants non assurés, on pourrait supposer que «non assurés» signifie «avertis»?

M. Bouey: Pas nécessairement.

Le sénateur Frith: Faut-il donc conclure qu'il s'agit de déposants non assurés qui, avec la sagesse du recul, se sont révélés être non avertis ou doit-on, aux termes de la loi que nous sommes appelés à appliquer, les considérer comme des déposants avertis? Autrement dit, si ces déposants n'étaient pas assurés, c'est parce qu'ils étaient réputés être avertis?

M. Bouey: Ou parce qu'on les avait encouragés.

Le sénateur Frith: En d'autres termes, vous estimez qu'il existe une obligation quelconque en raison des assurances données par le gouvernement?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Frith: Tout en vous rappelant que je vous demande de nous aider à nous acquitter de notre responsabilité, je voudrais me reporter au rapport Hitchman. Permettez-moi de citer un extrait de la page deux. Si je comprends bien, il s'agit d'une espèce de sondage ou de sélection, où nous trouvons les observations suivantes au sujet des dossiers.

Il était parfois impossible de déterminer l'objet initial du prêt d'après les dossiers courants.

Il était difficile de suivre les augmentations par rapport . . . A noter qu'on parle d'augmentations.

. . . par rapport au montant initial.

[Text]

Extremely difficult to establish value of security from details contained in the files.

There is then a note explaining the terminology, of unsatisfactory loans which are rated five and six. A loan rated five is very risky and a loan rated at six is just plain bad. It goes on to say that of the 84 accounts reviewed 28 had "NO" financial statement, 11 had financial statements over a year old, and 45 had financial statements which lacked sufficient detail to properly assess the loan.

I am selecting various quotations. The summary of the report shows that of the total of the loans classified as five and as six—bad or rotten—\$389 million were rated five, unsatisfactory risk, and were transferred to a support group in April 1985. The amount under the rate of six, bad, is \$82 million, and they were transferred to a support group. Also attached is a marginal unsatisfactory loan recap as of October 31, 1984. The amount for loans in Canada rated five and six is \$467.735 million, while \$106.298 million of the loans in the United States are rated five and six. So of the total bank loans of \$2.363,705 billion the marginal unsatisfactory loans for Canada amount to \$531.405 million and for the U.S. \$191.491 million. These figures are after transferring \$255 million to the support group as a result of the previous legislation.

I go now to page six and the general comments based on the review of the Canadian Commercial Bank loans.

Some loans were initially made on 100 per cent of cost of real estate, TV Cable franchises; and other assets, Borrowers had NO equity in asset.

This is important.

Problem loans did not necessarily become problem loans in the past year. Rather, we submit, some were problem loans the day they were made.

No balance sheet information with supporting Profit and Loss data, in many accounts, makes it extremely difficult to properly assess a loan when made and to monitor the account.

On page seven we read:

Adding substantial fees to loans where collectibility is in doubt, or re-writing loans and then taking such fees into profits, creates a false and improper short term profit picture . . .

We have real concern about the quality of loans they continue to put on the books—in particular "fancy deals" for re-writing doubtful loans and taking into profits interest and fees being added to loans. Our review did not include any loans booked in U.S.A., as no files are in Canada for such loans.

[Traduction]

Il est extrêmement difficile d'établir la valeur des biens donnés en nantissement d'après les détails contenus dans les dossiers.

Ces observations sont suivies d'une note expliquant ce qui fait qu'un prêt est considéré comme non satisfaisant. Les prêts reçoivent la cote 5 ou 6, selon qu'ils sont douteux ou quasi irrécouvrables. On poursuit en disant qu'il n'y avait «PAS» d'états financiers pour 28 des 84 comptes examinés, tandis que les états financiers pour 11 autres comptes remontaient à plus d'un an et ceux se rapportant aux 45 comptes restants ne contenaient pas suffisamment de détails pour permettre d'évaluer le prêt.

Je me reporte maintenant à diverses autres observations contenues dans le rapport. Dans le sommaire, on indique que tous les prêts ayant reçu la cote 5 ou 6—douteux ou quasi irrécouvrables—la première catégorie représentant 389 millions de dollars et la seconde, 82 millions de dollars, ont été transférés aux parties à l'entente d'aide financière à compter d'avril 1985. On trouve également annexée au rapport une récapitulation au 31 octobre 1984 des prêts douteux ou quasi irrécouvrables. Le total des prêts canadiens ayant reçu la cote 5 ou 6 est de 467,735 millions de dollars, tandis que le total est de 106,298 millions de dollars pour les prêts américains. Ainsi, sur un total de 2 363 705 000 \$ de prêts bancaires, la valeur des prêts inacceptables s'élevait à 531,405 millions de dollars pour le Canada et à 191,491 millions de dollars pour les États-Unis, et ce, après le transfert de 255 millions de dollars de prêts aux parties à l'entente par suite du projet de loi adopté antérieurement.

Je passe maintenant à la page six et aux observations générales fondées sur l'examen des prêts de la Banque commerciale du Canada.

Certains prêts ont d'abord été consentis à 100p. 100 de la valeur du bien immobilier, des concessions de câblodistribution et d'autres actifs. Les emprunteurs n'avaient aucune caution à offrir.

C'est là un point important.

Les prêts à problème n'ont pas nécessairement causé de difficultés l'an dernier. Nous croyons plutôt que certains étaient douteux à partir du moment où ils ont été consentis.

Combien le bilan ne contient aucune donnée sur les profits et pertes dans de nombreux comptes, il est extrêmement difficile d'évaluer adéquatement un prêt au moment où il a été consenti et de suivre le compte.

En page sept, on lit ce qui suit:

Le fait d'ajouter des frais considérables aux prêts dont le remboursement est douteux, ou encore de réinscrire des prêts et d'inclure les frais dans les profits donne une fausse image des profits à court terme . . .

Nous nous posons de sérieuses questions sur la qualité des prêts que la banque continue d'inscrire dans ses livres, en particulier les transactions compliquées permettant de réinscrire des prêts douteux et d'inclure dans les profits les intérêts et les frais qui sont ajoutés aux prêts . . . Notre étude n'a porté sur aucun prêt consenti aux États-Unis,

[Text]

The Chairman: Are you about to ask a question?

Senator Frith: Yes. As czar of banking—and I realize you did not know all this at the time—does what Hitchman has said in his report not smell of scandalous banking practices? You commented to the chairman on the proposition he had put to you. I put this to you: Does the matter not fall into the level of notorious scandal?

Mr. Bouey: Let me say first of all that I am not the czar of Canadian banking. I am the Governor of the Bank of Canada, the central bank. I agree with you that it sounds very bad indeed. But I am not in any position to assess that report. Apparently the auditors did not have the same problems, including the problem of getting access to information. So I think some more questions have to be asked somewhere about the situation.

Senator Frith: Do you understand that in trying to discharge our duty to our mutual shareholders we have here the proposition that success will always find a home but that failure is always an orphan. We are having trouble, as Senator Steuart and the previous questioners were having, understanding where the villain is, and there must be a villain in this piece some where. You were saying that we will never know until we hear from the Estey Commission and that you have no judgment as to what went wrong?

Mr. Bouey: I cannot speak on behalf of the inspection system or the auditing system. I cannot tell you I know that some of those people failed in their duty, were incompetent, or something like that. I have never, personally, talked to any of those auditors. That is not part of my responsibility. The answer to your question then is yes; at the risk of incurring the wrath of the chairman, I would say that you may have to wait.

Senator Frith: You appreciate that we have no undertaking that we will get that information before we are asked to pass that legislation. That is one of the reasons we are having this hearing; we are trying to discharge our responsibility in attempting to get that information from others.

Mr. Bouey: However, you do have the opportunity as the chairman has indicated, of asking witnesses who were close to this particular problem. I am not close to it at all.

Senator Frith: In your experience and in your knowledge of banking, do you know of another case where the taxpayer was asked to pay uninsured depositors every penny of their deposits in a failed bank without even knowing who they were?

Mr. Bouey: I do know of a case in the United States where the government guaranteed the deposits of the Continental Illinois. I do not think they knew the names of the depositors.

[Traduction]

car il est impossible de trouver au Canada les dossiers de ces prêts.

Le président: Allez-vous poser une question?

Le sénateur Frith: Oui. En tant que tsar du système bancaire—et je comprends que vous ne possédiez pas toutes ces données à ce moment-là—ne trouvez-vous pas que les révélations du rapport Hitchman sentent le scandale bancaire? Vous avez fait des observations au président sur la proposition qu'il vous a soumise. Je vous pose donc la question suivante: toute cette affaire ne constitue-t-elle pas un scandale notoire?

M. Bouey: Permettez-moi d'abord de dire que je ne suis pas le tsar du système bancaire canadien. Je suis gouverneur de la Banque du Canada, la banque centrale. Je suis d'accord avec vous que tout cela ne sent pas très bon. Mais je ne suis pas du tout en mesure d'évaluer ce rapport. Il semblerait que les vérificateurs n'ont pas eu les mêmes problèmes, y compris celui d'obtenir l'information nécessaire. Je crois donc que d'autres questions à ce sujet doivent être posées ailleurs.

Le sénateur Frith: Réalisez-vous que pour assumer nos responsabilités à l'égard de nos actionnaires mutuels, on nous a dit que le succès serait toujours accepté mais que l'échec ne le serait pas. Nous avons du mal actuellement—tout comme le sénateur Steuart et les autres sénateurs qui ont posé des questions—à voir où se trouve le méchant, car dans toute cette histoire, il doit y avoir un méchant quelque part. Vous avez dit que nous ne le saurons pas tant que la commission Estey n'aura pas publié son rapport et que vous ne savez pas ce qui a cloché, n'est-ce pas.

M. Bouey: Je ne peux pas répondre au nom des inspecteurs ni des vérificateurs. Je ne peux pas vous dire si certains d'entre eux n'ont pas assumé leurs responsabilités, étaient incompetents, etc. Personnellement, je n'ai jamais parlé à un seul de ces vérificateurs. Cela ne fait pas partie de mes fonctions. La réponse à votre question est donc oui, et au risque de provoquer la colère du président, je dirais que vous allez peut-être devoir attendre.

Le sénateur Frith: Vous comprendrez que personne ne s'est engagé à nous donner ces renseignements avant que le projet de loi ne soit adopté. C'est là une des raisons pour lesquelles nous tenons actuellement ces audiences; nous essayons d'assumer nos responsabilités en tentant de les obtenir d'autres sources.

M. Bouey: Cependant, vous avez effectivement la possibilité, comme l'a fait remarquer le président, de convoquer des témoins intéressés de près par cette affaire. Ce qui n'est absolument pas mon cas.

Le sénateur Frith: D'après votre expérience et votre connaissance du système bancaire, connaissez-vous d'autres cas où le contribuable a dû rembourser la totalité des dépôts de déposants non assurés qui avaient confié leur argent à une banque qui a fait faillite, sans même savoir qui sont ces déposants?

M. Bouey: Je suis au courant d'un cas aux États-Unis où le gouvernement a garanti les dépôts des déposants de la Continental Illinois. Je ne pense pas que l'on savait qui ils étaient.

[Text]

Senator Frith: What were the circumstances in which they guaranteed the depositors?

Mr. Bouey: It was a very serious problem of money leaving the bank, and the only way in which they could encourage enough funds to be placed in that bank was to guarantee the depositors.

Senator Frith: That was before the bank failed and, in fact, the bank did not fail?

Mr. Bouey: That is right but—

Senator Frith: In this case, the bank has failed. Do you know of any precedent that is on all fours with what we are being asked to do here?

Mr. Bouey: I cannot cite any precedent. I have a feeling that it has happened in the United States, but I cannot at this moment give you that evidence.

Senator Frith: If you do get that information, will you let us have it? Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Frith, as I indicated earlier, we will have the external auditors of the two banks here. We expect to have Mr. Hitchman here as a witness, and the senior management of the two banks. Not only do we not have to wait for the Estey Report but one assumes we will be in a position to draw our own conclusions, if we wish to do so, by way of a pre-study report on the bill.

Senator van Roggen: Mr. Bouey, you will forgive me if I go over some old ground, but I am having great difficulty in following this situation.

Dealing first with the liquidity problem, I can fully understand the Bank Act and your responsibility if, as a result of an unfortunate statement by government or some other event happening, there is a run by depositors on a bank or on a financial institution with sound underlying assets. In a case where the assets are not liquid and the deposits are liquid, to prevent that institution from collapsing, you move in and provide that liquidity. That is very simple, to my way of thinking.

However, here we seem to have a very different situation. First, there were some rumours of difficulty with this bank several years earlier. Then I would assume that those of you within the industry would have known or would have had brought to your attention, even if not formally, the relationship between Mr. Eaton and Mr. Rosenberg, who was involved in the trust company affair in Ontario. Then Mr. Eaton, the man who started the bank, was living in California and was thrown out by the directors, I suppose, of his own bank. Therefore, it was not an entirely normal situation of a conservatively-operated, old, established bank having a little run simply because of some unfortunate rumour. In several of your statements, you have made it clear that it was a problem of solvency as opposed to liquidity in this bank. When it is a question of solvency as opposed to liquidity, does this not put you doubly on guard insofar as providing liquidity is concerned? In other

[Traduction]

Le sénateur Frith: Dans quelles circonstances les dépôts ont-ils été garantis?

M. Bouey: Les autorités ont dû faire face à un très grave problème: les capitaux quittaient la banque et la seule façon d'inciter suffisamment de gens à placer leur argent à la banque était de garantir les dépôts.

Le sénateur Frith: C'était avant que la banque ne fasse faillite et en fait, cela n'a pas été le cas?

M. Bouey: C'est exact, mais . . .

Le sénateur Frith: Dans le cas qui nous intéresse, la banque a fait faillite. Connaissez-vous un précédent qui corresponde exactement à la situation actuelle des contribuables canadiens?

M. Bouey: Je ne peux vous citer aucun précédent. J'ai l'impression que la même chose s'est déjà produite aux États-Unis, mais je n'en possède actuellement aucune preuve.

Le sénateur Frith: Si vous réussissez effectivement à obtenir cette information, nous la transmettez-vous? Merci, monsieur le président.

Le président: Sénateur Frith, comme je l'ai dit tout à l'heure, les vérificateurs externes des deux banques comparaitront devant notre Comité. Nous espérons aussi pouvoir convoquer M. Hitchman et les cadres supérieurs des deux banques. Non seulement ne sommes-nous pas tenus d'attendre le rapport Estey, mais je pense que nous serons en mesure de tirer nos propres conclusions, si nous le désirons, en produisant un rapport d'étude préliminaire du projet de loi.

Le sénateur van Roggen: Monsieur Bouey, pardonnez-moi si je reviens à certaines questions qui ont déjà été traitées, mais j'ai beaucoup de difficulté à suivre ce qui se passe.

D'abord en ce qui concerne le problème de liquidités, je comprends très bien les dispositions de la Loi sur les banques et les responsabilités qu'elle vous confère si, par suite d'une déclaration malheureuse du gouvernement ou de tout autre événement, les déposants retirent massivement leur argent d'une banque ou d'une institution financière qui dispose d'un bon actif de base. Or lorsque l'actif n'est pas liquide mais que les dépôts le sont pour empêcher que cette institution ne s'écroule, c'est là que vous intervenez et que vous lui offrez les liquidités nécessaires. C'est très simple, d'après ce que je comprends.

Cependant, nous semblons ici être aux prises avec une situation très différente. D'abord, il y a quelques années, des rumeurs couraient voulant que cette banque éprouve des difficultés. Alors, je suppose que ceux d'entre vous qui sont dans le milieu bancaire auraient dû être au courant ou être informés, même si cela n'était pas par les canaux officiels, des relations qui existaient entre M. Eaton et M. Rosenberg qui était en cause dans l'affaire des sociétés de fiducie en Ontario. Ensuite, M. Eaton, le fondateur de la banque, habitait en Californie et a été renvoyé par les administrateurs, je suppose, de sa propre banque. Par conséquent, il ne s'agissait pas d'une situation tout à fait normale où une banque depuis longtemps établie et aux pratiques de gestion saines voyait ses déposants retirer leur argent simplement à cause d'une rumeur malencontreuse. Dans plusieurs de nos déclarations vous avez précisé qu'il s'agissait d'un problème de solvabilité et non de liquidités de la

[Text]

words, would it not put you in a position where you would monitor, month by month, the additional requirements for liquidity more critically than you would in a more normal situation?

Mr. Bouey: Senator, once the support package was decided upon, of course all us who were there believed that the solvency problem had been looked after, and therefore it was really a matter of worrying about liquidity, which we did, and of course we monitored that very carefully. We had to; we had to have the funds ready to provide, day after day.

On the other hand, the Inspector General did take some steps to examine the assets of the bank.

Senator van Roggen: Perhaps we will find out from him or from someone, somehow, what steps were taken. However, they do not seem to have been very effective.

So far as you are aware, was there any run on this bank by depositors prior to the bank coming to you on March 14 and saying that they were in trouble?

Mr. Bouey: Not in recent times. There was the incident in 1983—

Senator van Roggen: Yes, but since 1983?

Mr. Bouey: No.

Senator van Roggen: So when they came to you on March 14 with a problem, it was not a liquidity problem; it was a solvency problem?

Mr. Bouey: That is right.

Senator van Roggen: So it is clear, then, that you would not have provided liquidity at that point?

Mr. Bouey: We were not asked to.

Senator van Roggen: You were not asked to, and you would not have done so?

Mr. Bouey: That is not a question that we had to answer at the time. I think if a few days had been necessary to evaluate the situation, we might have kept things going.

Senator van Roggen: You might have put your auditors in, or something of that sort?

Mr. Bouey: Yes, but if we were certain that the bank was insolvent, I do not think we would lend—we legally could, but I do not think we would lend unless we knew that other creditors and depositors were going to be protected in some way.

Senator van Roggen: Your position is, then, that, apart from the incident in 1983, first, there was no visible run on this bank when they came to you voluntarily and said they were basically insolvent?

Mr. Bouey: If I could just interrupt, my recollection is that they did not say, "We are insolvent." They said, "We have this problem and, further down the tracks, we are going to have to

[Traduction]

banque. Dans un tel cas, ne deviez-vous pas être doublement sur vos gardes en ce qui concerne les liquidités? Autrement dit, ne seriez-vous pas alors tenu de contrôler, tous les mois, les besoins supplémentaires de liquidités et ce, de façon encore plus étroite que normalement?

M. Bouey: Sénateur, une fois l'opération de sauvetage décidée, bien sûr tous ceux d'entre nous qui étions là croyions que le problème de solvabilité avait été réglé et que, par conséquent, nous n'avions qu'à nous préoccuper des liquidités, ce que nous avons fait, et bien sûr nous avons surveillé la situation de très près. Nous n'avions pas le choix, il nous fallait fournir les fonds nécessaires, jour après jour.

Par ailleurs, l'Inspecteur général des banques a pris effectivement certaines mesures pour examiner l'actif de la banque.

Le sénateur van Roggen: Peut-être lui demanderons-nous directement ou à quelqu'un d'autre quelles mesures ont été prises. Cependant, elles ne semblent pas avoir été très efficaces.

Mais à votre connaissance, est-ce qu'il y a eu retrait massif par les déposants avant que la banque ne s'adresse à vous le 14 mars pour vous dire qu'elle éprouvait des difficultés?

M. Bouey: Non, pas récemment. Je me souviens d'un cas en 1983...

Le sénateur van Roggen: Oui, mais depuis 1983?

M. Bouey: Non.

Le sénateur van Roggen: Donc, lorsque la banque vous a fait part de ses difficultés le 14 mars, il ne s'agissait pas d'un problème de liquidités, mais bien plutôt d'un problème de solvabilité?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur van Roggen: Il est donc clair que vous n'auriez pas fourni les liquidités nécessaires à ce moment-là?

M. Bouey: On ne nous les a pas demandées.

Le sénateur van Roggen: On ne vous les a pas demandées, et vous ne les auriez pas fournies?

M. Bouey: Ce n'est pas une question à laquelle nous avions à répondre à ce moment-là. Je pense que si nous avions eu besoin de quelques jours pour évaluer la situation, nous serions peut-être allés de l'avant.

Le sénateur van Roggen: Vous auriez peut-être envoyé vos vérificateurs ou adopté une mesure de ce genre?

M. Bouey: C'est exact. Et si nous avions été certains que la banque était insolvable, je ne crois pas que c'est ce que nous aurions fait—nous aurions pu le faire, légalement parlant—mais je ne crois pas que nous aurions prêté de l'argent à moins d'avoir su que les autres créanciers et déposants allaient être protégés d'une façon ou d'une autre.

Le sénateur van Roggen: Vous nous dites donc que, mis à part l'incident de 1983, vous n'avez constaté aucun retrait massif des déposants lorsque la banque s'est volontairement adressée à vous pour vous dire qu'elle avait un grave problème d'insolvabilité?

M. Bouey: Permettez-moi de vous interrompre quelques instants, si ma mémoire est bonne, la banque ne nous a pas dit: «Nous ne sommes plus solvables.» Ses directeurs nous ont dit

[Text]

write off these loans, which is going to create all sorts of problems."

Senator van Roggen: In other words, they had a bad loan problem.

Mr. Bouey: That is exactly right, senator.

Senator van Roggen: However, they did not complain that they had a run on the bank or a liquidity problem, except to the extent that they had a bad loan problem. Therefore they were a bank that was being badly managed and they had a bad loan problem. Therefore, on the assessment of the shareholders' auditors, you accepted their word that the bad loans came to 255 million and that, if that amount were injected into the bank, the problem would be over. I understand that the auditors could not go in and do a valuation of underlying assets quickly on that weekend, but since there was not a run on the bank up to that point, and the package had been put together, I have difficulty comprehending a system in which, for five months, you simply keep vomiting out \$1.3 billion of the taxpayers' money to a bank that has itself already admitted that it is badly managed; it has had to write off \$255 million of loans with the assistance of the banking community. It seems to me an open cheque was available to them from that point forward. What efforts were made to go in and find out that the bad loans were not only 250 million, but were a billion or a billion and a half?

Mr. Bouey: I think the efforts have been described to you, including the Hitchman report.

Senator van Roggen: And there were not sufficient signals along the way to put you on your guard about the initial liquidity being provided?

Mr. Bouey: That is right, there were not firm enough signals to cause us to stop providing liquidity. We knew, after the support package, that it would take some time. Incidentally, the bank did not even get the proceeds of the support package until April 29; it was that late. On April 30, when that quarter ended, we knew that they would show large losses for that quarter; we knew that it would take a very considerable time for them to get back into an earnings position that would enable them to regain the confidence of depositors. We knew that we were in there for the long haul, and we expected that in time they would be able to turn things around. I expected our loans would be outstanding for much longer than five months. Indeed, I think, under the best of circumstances, we would have had to have advances outstanding for a least a year to give them time to turn that situation around.

Senator van Roggen: Yes, if it were—I would use the expression—a normally operated institution with good management and reasonably good loans and good practices, they could have worked their way out of it in time.

[Traduction]

qu'ils éprouvaient un problème et que dans les jours qui suivraient, ils devraient décaler ces prêts, ce qui allait créer toutes sortes de difficultés.

Le sénateur van Roggen: Autrement dit, la banque éprouvait des difficultés avec ces prêts à problèmes.

M. Bouey: C'est tout à fait exact, sénateur.

Le sénateur van Roggen: Cependant, les directeurs ne se sont pas plaints d'un retrait massif des dépôts ou d'un problème de liquidités, sauf pour dire qu'ils éprouvaient des problèmes avec des prêts douteux. Par conséquent, il s'agissait d'une banque dont la gestion était mauvaise et qui avait un problème de prêts douteux. Donc, d'après l'évaluation des vérificateurs nommés par les actionnaires, vous avez accepté ce qu'ils vous ont dit, à savoir que les prêts douteux s'élevaient à 255 millions de dollars et que, si cette somme était injectée dans la banque, le problème serait réglé. Je sais que les vérificateurs ne pouvaient pas aller à la banque et évaluer l'actif de base tout de suite cette fin de semaine-là, mais puisqu'il n'y avait pas eu de retrait massif à ce moment-là, et que l'opération de sauvetage était en cours, j'ai de la difficulté à comprendre pourquoi, pendant cinq mois, vous avez continué simplement à verser 1,3 milliard de dollars d'argent des contribuables à une banque ayant déjà admis elle-même que sa gestion était mauvaise, qu'elle devait décaler 255 millions de dollars avec l'aide de la collectivité bancaire. Il me semble qu'à partir de ce moment-là, vous lui avez signé un chèque en blanc. Concrètement, qu'avez-vous fait pour examiner la situation et constater que les prêts à problèmes n'étaient pas seulement de 250 millions, (de dollars) mais d'un milliard, voire même d'un milliard et demi?

M. Bouey: Je pense que nous vous avons déjà fait part des mesures que nous avons prises, y compris du rapport Hitchman.

Le sénateur van Roggen: Mais en cours de route, n'avez-vous pas constaté suffisamment de signaux de détresse pour vous rendre compte des sommes déjà versées?

M. Bouey: Vous avez raison, nous n'avons pas vu suffisamment de signaux capables de nous empêcher de fournir les liquidités nécessaires. Après l'opération de sauvetage, nous savions que cela prendrait un certain temps. Au fait, la banque n'a même pas profité de l'opération avant le 29 avril, oui, aussi tard que cela. Le 30 avril, à la fin du trimestre, nous savions qu'elle afficherait des pertes considérables pour ce trimestre; nous savions qu'il faudrait beaucoup de temps avant qu'elle réalise des profits lui permettant de regagner la confiance des déposants. Nous étions conscients d'être là pour un bon moment et nous espérions que pendant ce temps-là, la banque serait capable de renverser la vapeur. Je m'attendais à ce que nos prêts soient en souffrance pour beaucoup plus de cinq mois. En fait, je pense, au mieux, que nous aurions dû fournir des avances pendant au moins un an pour donner à la banque le temps de se remettre sur pied.

Le sénateur van Roggen: Oui, si la banque avait été—et je dis bien—une institution fonctionnant normalement, bien gérée et consentant des prêts raisonnablement bons, elle aurait pu se tirer d'affaire à la longue.

[Text]

Mr. Bouey: There was no reason for us not to provide the liquidity until we found that the loans were not that good.

Senator van Roggen: It seems to have taken a long time because the reports are that the place was abominably badly managed.

Mr. Bouey: That was not all that clear until the reports of the loans came in. Even then, I think you would want to inquire into the question of management a bit further.

Senator van Roggen: I am not speaking only of the Hitchman report. Of course, I would have assumed that you and the Inspector General of Banks would have been concerned to have gone at this on a rather crash basis to find out what sort of sump hole your money was going into. One of the problems with this is that we seem to have a lot of water-tight boxes, where you operate in one water-tight box and the Inspector General of Banks operates in another; it almost appears that you never speak to one another.

Mr. Bouey: I assure you that is not quite true.

Senator van Roggen: There must be general discussions and conversations going on. So, I will leave that then, as far as liquidity and solvency are concerned, and touch for a minute on another matter.

You have two or three times mentioned that for 60 years the system has worked well and there has never been a bank failure in Canada. We are all well aware of that, and I think most Canadians are justifiably proud of their banking system. However, am I to believe that no discussions, to your knowledge, ever took place, or that you never initiated any discussions or queries, or had queries in your own mind, about the adequacy of the system, when, as a result of actions of government, the banking system was expanded? We have basically in Canada a small number of very well-run solvent, huge, banks. As it broadened out, and more powers were given to trust companies to compete with banks and act like banks themselves—and they have been falling like nine-pins around the country—and when small banks started to proliferate in isolated parts of the country so that they did not have the broad base of the major banks, were no discussions ever undertaken at that time? Was no reassessment ever done at that time of the adequacy of the system we had in Canada for protecting depositors other than insured depositors, and, indeed, the Bank of Canada, from providing liquidity such as you have done in this case? In other words, were there no discussions that we should change the inspection system to make it more meaningful? Because it is meaningless at the moment, as a result of this proliferation of banks and the expansion of the banking system in Canada in the last 10 years.

Mr. Bouey: No, there were no discussions that I am aware of. It is true that the Inspector General was gradually building up his staff.

Senator van Roggen: To what extent had he built it up?

[Traduction]

M. Bouey: Nous n'avions aucune raison de ne pas offrir de liquidités tant que nous n'avions pas constaté que les prêts n'étaient pas tellement bons.

Le sénateur van Roggen: Il me semble qu'il vous a fallu bien du temps avant de le constater parce que les rapports que nous avons signalent que la banque était très mal gérée.

M. Bouey: Cela n'était pas aussi clair tant que les rapports sur les prêts n'ont pas été déposés. Et même à ce moment-là, il aurait fallu étudier la question de la gestion un peu plus.

Le sénateur van Roggen: Je ne parle pas seulement du rapport Hitchman. Bien sûr, je suppose que l'inspecteur général des banques et vous-même auriez hésité à vous précipiter pour constater dans quel abîme s'engouffrait votre argent. L'un des problèmes qui se posent ici, c'est que nous semblons avoir beaucoup de vase clos, vous-même évoluant dans un, l'inspecteur général des banques dans un autre; on a presque l'impression que vous ne vous parlez jamais.

M. Bouey: Je vous assure que cela n'est pas tout à fait vrai.

Le sénateur van Roggen: Vous devez tenir des discussions générales, avoir des conversations. Je vais donc laisser cette question de liquidités et de solvabilité et aborder un autre sujet pendant une minute.

A deux ou trois reprises, vous avez dit que depuis 60 ans, le système bancaire fonctionne bien et que jamais au Canada une banque n'a fait faillite. Nous en sommes tous conscients et je pense que la plupart des Canadiens sont à juste titre fiers de leur système bancaire. Cependant, est-ce que je dois croire qu'aucune discussion, à votre connaissance, n'a jamais eu lieu, ou que vous n'avez jamais entamé de discussions ou d'enquêtes, que vous ne vous êtes jamais posé de questions au sujet de la validité du système quand, par suite de mesures gouvernementales, le système bancaire a pris de l'ampleur? Au Canada, nous avons un nombre restreint de grosses banques solvables et bien gérées. Au fur et à mesure que des pouvoirs supplémentaires ont été accordés aux sociétés fiduciaires leur permettant de concurrencer les banques et offrir les mêmes services—et ces sociétés tombent comme des mouches dans tout le Canada—et qu'alors de petites banques ont commencé à proliférer dans des régions isolées du pays, si bien qu'elles n'ont pas la solide base des grandes banques—pouvez-vous dire qu'aucune discussion n'a été entamée à cette époque et qu'aucune réévaluation de la validité du système n'a été faite, à savoir du système que nous avons au Canada pour protéger les déposants autres que les déposants assurés. Ni aucune évaluation de la Banque du Canada, pour l'empêcher d'offrir des liquidités comme vous l'avez fait dans le cas qui nous intéresse? Autrement dit, n'a-t-il pas été question de modifier le système d'inspection pour le rendre plus efficace parce qu'actuellement, il n'en est pas ainsi, par suite de la prolifération des banques et de l'expansion du système bancaire au Canada au cours des 10 dernières années?

M. Bouey: Non, je ne suis au courant d'aucune discussion. Il est vrai que l'inspecteur général des banques a graduellement accru son personnel.

Le sénateur van Roggen: Dans quelle mesure?

[Text]

Mr. Bouey: From about two to 40, somewhere in that neighbourhood, I think. I was aware of that, but I was not aware that there were any real problems in the inspection system; and I am not aware even now that there were problems in other banks with the inspection system.

Senator van Roggen: No, and certainly I would not want it to go out of this room that there were, because we don't want anything to go out of here that would further disturb the confidence of people in our banking system. But, this particular bank—maybe Northland as well, although it is not as obvious—had an enormous problem. I mean, it is a bank with \$2 billion worth of assets. You were saying that you had advanced \$1.3 billion against \$1.8 billion on their portfolio.

Mr. Bouey: That's right.

Senator van Roggen: And it is now ending up costing the taxpayers, or going to cost us, perhaps, a billion on this bill, and what you are going to be out will be in addition to that, will it not?

Mr. Bouey: We don't know that we are going to be out anything.

Senator van Roggen: But assuming that you are, if you are, that would be in addition to the bill.

Mr. Bouey: If you assume that, yes.

Senator van Roggen: So, it seems to me that this bank was so badly operated and managed that the losses to be incurred by the taxpayers, by the Canada Deposit Insurance Corporation, by the taxpayers under this bill, and possibly by your bank, are going to be, what, 75 per cent of its portfolio?

Mr. Bouey: I would be astounded if it came to that.

Senator van Roggen: Well, it was \$1.8 billion that you said, was it? When you extended the \$1.3 billion, I think you were saying you felt comfortable because its assets were 1.8 billion.

Mr. Bouey: Yes.

Senator van Roggen: Now, you have a quick \$1 billion being estimated that we are going to have to cough up in this legislation that is ahead of us. That is almost 60 per cent of \$1.8 billion; and that is assuming you get all of your money back.

Mr. Bouey: Well, there are other assets as well, if you are looking at the total picture. But I think it is much too early to regard a billion figure as anything like firm, even on a Gallup poll basis.

Senator van Roggen: It is not just a minor miscalculation of some auditors on the value of these underlying assets; it is simply enormous. They must have had loans out against assets that far exceeded the value of the assets.

[Traduction]

M. Bouey: Le nombre de ses employés est passé d'environ 2 à 40, ou à peu près, je pense. Cela, je le savais mais je ne savais pas que le système d'inspection posait de véritables problèmes et je ne sais même pas, aujourd'hui que le système d'inspection posait des problèmes aux autres banques.

Le sénateur van Roggen: Non, et je ne voudrais certainement pas que cette réponse sorte de nos murs, car nous ne tenons pas à ce que des choses qui se disent ici soient révélées qui mineraient encore la confiance de la population dans notre système bancaire. Mais cette banque précise—et peut-être aussi la Northland, bien que cela ne soit pas évident—éprouvait un problème énorme. Il s'agit ici d'une banque comptant un actif de 2 milliards de dollars. Vous dites avoir avancé 1,3 milliard, contre la valeur totale du portefeuille, soit 1,8 milliard de dollars.

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur van Roggen: Et maintenant, les contribuables, et nous, allons peut-être devoir verser un milliard de dollars par suite de l'adoption du projet de loi et ce qui vous restera à déboursier viendra s'ajouter, n'est-ce pas?

M. Bouey: Nous ne pensons pas déboursier davantage.

Le sénateur van Roggen: Mais en supposant que si, il s'agirait d'une somme supplémentaire à celle prévue par le projet de loi.

M. Bouey: Si telle est votre supposition, oui.

Le sénateur van Roggen: Donc, il me semble que cette banque était tellement mal gérée et mal exploitée que les pertes que devront subir les contribuables, la Société canadienne d'assurance-dépôts, les sommes que le projet de loi obligera les contribuables à verser, et peut-être votre banque, vont être d'environ 75 p. 100 du portefeuille de la banque?

M. Bouey: Je serais stupéfait qu'il en soit ainsi.

Le sénateur van Roggen: Vous avez parlé de 1,8 milliard, n'est-ce pas? Lorsque vous avez versé cette somme, vous avez dit vous sentir en sécurité parce que l'actif de la banque était de 1,8 milliard.

M. Bouey: Oui.

Le sénateur van Roggen: Et maintenant, il s'agit de vous trouver rapidement 1 milliard, d'après les estimations, que nous permettra de verser le projet de loi que nous étudions actuellement. C'est presque 60 p. 100 de 1,8 milliard, et cela, en supposant que tout votre argent vous sera remboursé.

M. Bouey: Il y a aussi d'autres éléments d'actif, si vous évaluez la situation dans son ensemble. Mais je pense qu'il est beaucoup trop tôt pour considérer un chiffre de 1 milliard de dollars comme définitif, même en se fondant sur un sondage de type Gallup.

Le sénateur van Roggen: Ce n'est pas seulement un petit calcul erroné de certains vérificateurs sur la valeur de ces actifs; la somme est tout simplement énorme. La banque a dû consentir des prêts au regard de son actif qui dépassaient de loin la valeur de cet actif.

[Text]

Mr. Bouey: I think you do have to ask the auditors about that question.

Senator van Roggen: As far as you are aware—and you are very much plugged in to the overall system, and of course you do not operate without discussions with others at your level from this town: the Department of Finance, the Inspector General, and others, and yourselves—no discussions were ever brought forward that you needed to relook at anything as a result of expanding the overall banking system and banking privileges allowed to trust companies and so on in the last 10 or 15 years?

Mr. Bouey: No, there seemed to be enough shareholders' auditors to go around, and the Inspector General was gradually building up his staff.

Senator van Roggen: Am I correct that in the United States, the Inspector General's equivalent operates on a much different basis; he swoops down on banks with a very large number of auditors and goes right to the underlying value of the assets of their securities?

Mr. Bouey: No, I don't know if that happens or not. I think it does happen in special cases, but as a general rule, I don't know. I do know that the system is bound to be very different because they have thousands of banks. Therefore, they cannot rely, to anything like the same extent, as we can with large banks, on their internal audit systems, which do all the branches and so on. No, they have a bank for every branch almost, as compared to us. The systems are very different, and I think the authorities have to take that into account. So, they have proportionately, far more examiners, and so on, than we do in the public sector. Of course, inside the banks themselves it would be different.

Senator van Roggen: I know that hindsight is very easy, but would you agree that we will have a different system of inspection and auditing of our banks in the future, in all probability?

Mr. Bouey: I think we already have it, senator.

Senator van Roggen: Could you tell me, offhand, how many banks in the United States went bankrupt over the last year and what sort of assets were involved?

Mr. Bouey: I am told it is an average of 60 to 65 a year.

Senator Roblin: It was 89 this year.

Senator van Roggen: Some of them could be quite small. What, roughly, were their total assets and deposits?

Mr. Bouey: Most of them are very small. I am not aware of any important bank that has failed for some time.

Senator van Roggen: It might be interesting to know, of those 89, what volume of uninsured deposits have gone down the drain. I do not know where we would find that out.

Mr. Bouey: It might be possible to discover that.

[Traduction]

M. Bouey: Je pense que vous devrez poser cette question aux vérificateurs.

Le sénateur van Roggen: En ce qui vous concerne—vous êtes vraiment ancré dans le système, et bien sûr vous ne prenez pas de décision sans en discuter avec vos collègues d'Ottawa: le ministre des Finances, l'Inspecteur général, les autres et vous-même—n'avez jamais discuté de la nécessité de réexaminer la situation à la suite de l'expansion du système bancaire et de l'octroi de privilèges bancaires aux sociétés de fiducie, entre autres, au cours des 10 ou 15 dernières années?

M. Bouey: Non. Il semblait y avoir suffisamment de vérificateurs nommés par les actionnaires et l'Inspecteur général embauchait petit à petit le personnel dont il avait besoin.

Le sénateur van Roggen: Est-il vrai que, aux États-Unis, l'homologue de l'Inspecteur général utilise des méthodes complètement différentes; il envoie un très grand nombre de vérificateurs dans les banques et commence tout de suite à évaluer la valeur réelle de leur actif?

M. Bouey: Non, je ne sais pas s'il procède de cette façon. Il le fait peut-être dans des cas particuliers mais, en règle générale, je ne sais pas s'il procède de cette façon. Je sais que le système est nécessairement très différent parce qu'ils ont des milliers de banques. Par conséquent, ils ne peuvent compter, dans la mesure où nous le faisons, sur les grandes banques et leur système de vérification interne, qui effectue la vérification de toutes leurs succursales, etc. Non, comparés à nous, ils ont une banque pour presque chaque succursale. Les systèmes sont très différents et je crois que les autorités doivent en tenir compte. Ils ont, en proportion, beaucoup plus d'examineurs et autres spécialistes que nous n'en avons dans le secteur public. Évidemment, la situation est différente à l'intérieur des banques mêmes.

Le sénateur van Roggen: Je sais qu'il est très facile de juger après coup, mais êtes-vous d'avis que nous aurons sans doute, à l'avenir, un système d'inspection et de vérification différent pour nos banques?

M. Bouey: Je crois que nous l'avons déjà, sénateur.

Le sénateur van Roggen: Pouvez-vous me dire, à peu près, combien de banques ont fait faillite aux États-Unis l'année dernière et quelle était la valeur de leurs actifs?

M. Bouey: Je sais, que en moyenne, entre 60 et 65 banques font faillite tous les ans.

Le sénateur Roblin: Il y a eu 89 faillites cette année.

Le sénateur van Roggen: Certaines de ces banques sont très petites. Quelle était en gros la valeur totale de leurs actifs et de leurs dépôts?

M. Bouey: La plupart de ces banques sont très petites. Je ne connais aucune banque importante qui ait fait faillite depuis un certain temps.

Le sénateur van Roggen: Il serait intéressant de connaître les pertes enregistrées par ces 89 banques en dépôts non assurés. Je ne sais pas s'il est possible de le savoir.

M. Bouey: Je crois que oui.

[Text]

Senator van Roggen: Perhaps we could just have a rough figure in that regard. We are faced with a very serious problem. You have answered the questions very frankly about statements of yours, the minister and the government at the time, that is, last March, which created, at least, a moral obligation to uninsured shareholders in this particular case.

Mr. Bouey: Uninsured depositors.

Senator van Roggen: When I think of all the people who have lost money, in trust companies which have gone bust recently, you do have an anomalous situation, in Canada, in a free-enterprise economy, where some people bite the dust and others do not. This, I think, will haunt this government and future governments for years to come. Every time someone goes to the wall, it will be a matter of "do for us what you did for those big guys." In my mind, this creates a most serious conundrum.

Therefore, I would be interested, if you could give it to us, in a ballpark figure on the amounts involved in the United States.

Mr. Bouey: I will try to do that.

Senator van Roggen: I should also like to have a percentage figure. What is their limit on insurance?

Mr. Bouey: One hundred thousand dollars.

Senator Frith: Originally, they were unsophisticated.

Senator van Roggen: I will stop now without getting into questions on what judgment the internal auditors used in valuing loans to Brazil and Mexico.

Senator Anderson: When you had that meeting last winter and decided to contribute towards the viability, did you set up a line of credit, or did you, from day to day, have to check with the Inspector General's office? How was that done?

Mr. Bouey: You are speaking of the Bank of Canada's advances?

Senator Anderson: Yes.

Mr. Bouey: No, we do not have to check every day.

Senator Anderson: I wondered if there was a total line of credit.

Mr. Bouey: We do not establish, in a case like that, where acting as a lender of last resort, a particular line of credit. What we know is, if we do not provide each day the money the bank needs, that will be the end. We have to have a pretty good justification for causing a bank to close; so, we go on lending until we are told that it is no longer viable.

Senator Anderson: Would the Inspector General be notified every day of what your involvement was?

Mr. Bouey: Oh, yes.

[Traduction]

Le sénateur van Roggen: Il suffirait d'avoir un chiffre approximatif. Nous nous trouvons devant un problème très grave. Vous avez répondu très ouvertement aux questions que nous vous avons posées sur les déclarations que vous, le ministre et le gouvernement avez faites, en mars dernier, et où vous avez fait état, du moins, de votre obligation morale d'aider les actionnaires non assurés dans ce cas-ci.

M. Bouey: Les déposants non assurés.

Le sénateur van Roggen: Lorsque je pense à tous les gens qui ont perdu de l'argent, aux sociétés de fiducie qui ont fait faillite récemment, il est évident que nous nous trouvons dans une situation anormale au Canada, où l'économie est fondée sur la livre entreprise et où certaines personnes mordent la poussière et d'autres pas. Je crois que cette question hantera les gouvernements actuel et futur pendant des années. Chaque fois que quelqu'un sera acculé à la faillite, on nous demandera de faire «Ce que nous avons fait par les gros». À mon avis, cela crée un problème très grave.

J'aimerais avoir un chiffre global, si possible, du montant des pertes enregistrées aux États-Unis.

M. Bouey: J'essaierai de vous le procurer.

Le sénateur van Roggen: Je voudrais également en connaître le pourcentage. Quel est le montant maximal des dépôts qui peuvent être assurés?

M. Bouey: Cent mille dollars.

Le sénateur Frith: À l'origine, leur situation étant moins complexe.

Le sénateur van Roggen: Je ne poserai plus de questions sur les facteurs dont se sont servis les vérificateurs internes pour évaluer les prêts consentis au Brésil et au Mexique.

Le sénateur Anderson: Lorsque vous vous êtes réunis l'hiver dernier et que vous avez décidé d'assurer la viabilité de la banque, avez-vous établi une ligne de crédit ou étiez-vous obligé de vérifier la situation tous les jours, auprès du bureau de l'Inspecteur général? Comment avez-vous procédé?

M. Bouey: Vous parlez des avances accordées par la Banque du Canada?

Le sénateur Anderson: Oui.

M. Bouey: Non, il n'était pas nécessaire de vérifier tous les jours auprès du Bureau.

Le sénateur Anderson: Je me demandais s'il existait une ligne de crédit maximum.

M. Bouey: Nous n'établissons pas dans des cas comme celui-ci, lorsqu'on s'adresse à nous en dernier ressort, une ligne de crédit particulière. Nous savons que si nous ne fournissons pas tous les jours les fonds dont la banque a besoin, ce sera la fin. Il nous faut de très bonnes raisons pour fermer une banque. Nous continuons donc à lui prêter des fonds jusqu'à ce qu'on nous dise qu'elle n'est plus viable.

Le sénateur Anderson: L'Inspecteur général était-il informé tous les jours du montant des avances que vous accordiez?

M. Bouey: Oh, oui.

[Text]

Senator Anderson: That would help him to keep in touch.

Mr. Bouey: The problem, as I think I stated earlier, was not on the liability or the funding side; the problem turned out to be on the assets side.

Senator Anderson: I realize that. The other question I was going to ask was: At the shore-up meeting, were the shareholders' auditors represented?

Mr. Bouey: No.

Senator Barrow: I just have a few questions, Governor, in connection with the loans that were assigned to the Bank of Canada. You say there was \$1.8 billion of a total of approximately \$2.4 billion. Were the good loans and the bad loans segregated, or did you just take 75 per cent of the loans?

Mr. Bouey: The \$255 million that the support package looked after were taken out first; so, the \$1.8 billion refers to what was left in these ordinary loans.

They do not include the loans of the subsidiary in the United States; that is separate. The subsidiary in the United States is in the consolidated accounts, but it is a viable subsidiary and the asset of the bank there is its equity in the subsidiary; so, you do not count the loans there.

Senator Barrow: So, in effect, you took practically all of the loans of the CCB as collateral security?

Mr. Bouey: That is right.

Senator Barrow: So, you left nothing for the creditors?

Mr. Bouey: There are some other assets of various other kinds that we did not take—residential mortgage loans, for example. There are various types of shares and corporate bonds that we did not take. We probably would have taken them if we had gone any further, but we did not take them.

Senator Barrow: If, on March 24, or whatever the date was you decided not to go through with the rescue package, the bank had gone into bankruptcy, then all of the creditors would have, presumably, suffered on a pro rata basis. In other words, according to statements that we see here, they probably lost about half of their assets; so, they would have received about 50 cents on the dollar. What has happened is that the Bank of Canada has substituted a rescue package to the extent of \$1.3 billion and paid off a lot of those creditors and still left a large number who, if this rescue package had not gone through, stayed because of statements that were made and who will be prejudiced because of the fact that they stayed; is that correct?

Mr. Bouey: First of all, I do not really want to accept, yet, your number for the extent of the loss. I do not know what that would be. However, it is true that the people who did take their money out got full compensation and their names were not revealed.

[Traduction]

Le sénateur Anderson: Cela lui permettait donc de se tenir au courant de la situation.

M. Bouey: Comme je l'ai dit tout à l'heure, le problème ne se situait pas au niveau de la dette ou du financement mais plutôt au niveau de l'actif.

Le sénateur Anderson: J'en suis conscient. Je voulais également vous poser la question suivante: est-ce que les vérificateurs des actionnaires étaient représentés à la réunion où il a été question du plan de sauvetage?

M. Bouey: Non.

Le sénateur Barrow: J'ai quelques questions à vous poser, monsieur Bouey, sur les prêts repris par la Banque du Canada. Vous dites qu'ils s'élevaient à 1,8 milliard sur un total d'environ 2,4 milliards. Avez-vous séparé les prêts fiables de ceux qui ne l'étaient pas ou avez-vous tout simplement pris 75 p. 100 des prêts?

M. Bouey: Les 255 millions fournis en guise d'aide ont été repris en premier; ainsi, la somme de 1,8 milliard représente ce qui restait sous forme de prêts ordinaires.

Ce montant ne comprend pas les prêts de la filiale aux États-Unis. Ce sont deux choses distinctes. Les avoirs de la filiale aux États-Unis figurent dans les comptes consolidés; toutefois, il s'agit d'une filiale viable et l'actif de la banque correspond à l'avoir de la filiale; on ne tient donc pas compte de ses prêts.

Le sénateur Barrow: En fait, presque tous les prêts de la BCC ont été considérés comme des biens donnés en nantissement?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Barrow: Vous n'avez rien laissé aux créanciers?

M. Bouey: Il y a d'autres actifs auxquels nous n'avons pas touché—par exemple, les prêts hypothécaires résidentiels. Il y a également divers types d'actions et d'obligations de sociétés auxquels nous n'avons pas touché. Nous l'aurions probablement fait si nous avions décidé d'aller plus loin, mais nous ne les avons pas pris.

Le sénateur Barrow: Si, le 24 mars, ou quelle que soit la date à laquelle vous avez décidé de ne pas donner suite à l'opération de sauvetage, la banque avait fait faillite, tous les créanciers auraient vraisemblablement subi des pertes proportionnelles à leurs avoirs. Autrement dit, d'après les documents que nous avons, ils auraient probablement perdu la moitié de leurs actifs; ils auraient donc reçu 50 cents pour chaque dollar. La Banque du Canada a donc offert une aide de 1,3 milliard de dollars et payé la plupart des créanciers. Toutefois elle a laissé de côté un grand nombre de créanciers qui, même si l'aide n'avait pas été accordée, avaient décidé de rester en raison des déclarations qui ont été faites. Ils seront donc pénalisés pour être restés. Est-ce exact?

M. Bouey: Premièrement, je ne veux pas pour l'instant confirmer les chiffres que vous avancez sur l'importance des pertes. Je ne sais à combien elles s'élèveront. Toutefois, il est vrai que ceux qui ont retiré leurs fonds ont été pleinement indemnisés et que leur nom n'a pas été divulgué.

[Text]

Senator Barrow: The last question I have is: When the sophisticated bankers that you talked to on March 24 agreed to put up a fairly large sum of money, did they not insist that there be a change in the management? I have never known bankers, who advanced money to bail anybody out, who did not insist on a change in management or, at least, some supervision.

Mr. Bouey: The management situation was a little complicated, senator, by the fact that a change had occurred earlier—it has been referred to here—when Mr. Eaton left the bank in January 1983. It was not clear last March—certainly, it was not clear to me—that the management problems had arisen since then. Most of them seemed to date back to the earlier time.

Now, whether the banks actually insisted on a change in management, I cannot tell you. I do not recall that happening when I was present.

I should tell you that that was a disorganized weekend. Sessions were occurring in our board room, in corridors and in other rooms. I do not recall, in the more formal part of the meeting, a general insistence that the management be changed, although it is possible. My recollection might be faulty, but I do not recall that.

Le sénateur Simard: Au cours des dernières semaines, plusieurs témoins ont exprimé des doutes sérieux quant à la solidité de nos institutions financières. Plusieurs intervenants ont mentionné qu'ils entretenaient un doute sérieux quant à la surveillance des agences du gouvernement vis-à-vis ces institutions financières.

On a parlé de la nature de la banque Commerciale, du moment de sa création en 1976, de son régionalisme. On a aussi mentionné certaines critiques, à savoir que ces banques offraient des taux peut-être plus élevés que ceux de leurs concurrents, plus particulièrement les six principales banques du Canada. D'autres ont souligné leur achat dans une banque américaine, aux environs de 40 p. 100. Certaines banques auraient peut-être préféré que le contrôle de la banque Commerciale soit tout simplement limité à 10 p. 100.

Vous avez parlé d'une brisure dans le système. Ce n'est pas tellement le passé mais surtout l'avenir qui m'intéresse. Les actionnaires canadiens seront appelés à payer tout près de 800 millions. Ceci représente beaucoup plus d'argent que le montant inscrit au projet de loi présentement à l'étude.

Ne vous est-il jamais venu à l'idée de recommander quelque chose au gouvernement (cette information est peut-être privilégiée, peut-être que vous ne pouvez pas nous en révéler les détails) mais est-ce que vous avez fait des recommandations au gouvernement en 1976, 1977, 1978, 1979 et 1980 pour que l'enquêteur général des banques ait un pouvoir personnel plus grand? Un ou deux témoins des banques sont venus nous dire que même si l'enquêteur général des banques tentait de faire des vérifications, il n'avait pas nécessairement toute la compétence nécessaire pour accomplir ce travail. On a mentionné que les six banques principales seulement étaient capables d'accomplir ce travail.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: J'ai une dernière question à vous poser: Lorsque les banquiers avertis à qui vous vous êtes adressé ont accepté de fournir une aide assez considérable, n'ont-ils pas demandé qu'on change le conseil d'administration? Je ne connais aucun banquier qui, après avoir avancé des fonds pour dépanner quelqu'un, n'ait pas exigé qu'on modifie le conseil d'administration ou, du moins, qu'une certaine surveillance soit assurée.

M. Bouey: La situation était quelque peu compliquée, sénateur, du fait que des changements avaient déjà été apportés un peu plus tôt—et il en a été question ici—lorsque M. Eaton a quitté la banque en janvier 1983. Il n'était pas évident en mars dernier—et je n'en étais pas conscient—que des problèmes de gestion avaient surgi depuis lors. La plupart des problèmes semblaient dater d'une époque antérieure.

Je ne puis vous dire si les banques ont exigé que des changements soient apportés au sein de la direction. Je ne me souviens pas qu'elles l'aient demandé lorsque j'étais présent.

Je dois vous avouer que cette fin de semaine a été plutôt désorganisée. Les réunions se déroulaient dans la salle du conseil, dans les corridors et ailleurs. Je ne me souviens plus si, au cours des réunions plus formelles, on a demandé que le conseil d'administration soit changé. Il est possible qu'on l'ait fait. Je ne m'en souviens pas.

Senator Simard: Over the past weeks, a number of witnesses have expressed serious doubts about the solidity of our financial institutions, and a number also said they had serious doubts about supervision exercised by government agencies of these financial institutions.

The character of the CCB was discussed, how when it was set up in 1976 it was a regional bank representing the West. It was also pointed out that these banks offered interest rates that were perhaps higher than those of their competitors, particularly the six main Canadian banks, and that it had purchased around 40 per cent in an American bank. Perhaps certain banks would have preferred that control of the CCB simply be limited to 10 per cent.

You spoke of a breakdown in the system. It isn't so much the past that interests me, as the future. The Canadian shareholders will be called upon to pay almost \$800 million—that's much more money than the Bill now before us represents.

Did it never occur to you to recommend something to the government (this may be privileged information, you may not be able to reveal the details), did you in fact make recommendations to the government in 1976, 1977, 1978, 1979 and 1980, to the effect that the Inspector General of Banks should have broader personal powers? One or two of the bank witnesses have testified that even if the Inspector General had tried to carry out an audit, he didn't necessarily have all the expertise needed to do so. It was said that only the Big Six had the expertise for this.

[Text]

On nous a dit qu'en 1982, il y avait eu des pertes de 14 millions; en 1983, il y a eu des pertes de 25 millions. Nous avons eu le rapport du Vérificateur général à la fin de 1984.

Ces faits m'apparaissent étranges. Pourriez-vous faire la lumière à ce sujet? Combien de temps s'est écoulé avant que la banque Commerciale, ne vous consulte? Le marché ne s'est pas effondré en trois ou quatre mois; pourquoi la banque Commerciale ne vous a-t-elle pas contacté? Quant à moi, j'ai un doute sérieux. Je n'oserais pas employer le mot «honnêteté» mais peut-être le mot franchise. L'omission de la banque à avertir l'enquêteur des banques, plus tôt, peut-être à l'automne 1984, jette un doute sur ses dirigeants. Il est certain que cette détérioration n'est pas venue du jour au lendemain. On parle de montants substantiels. Ce n'est qu'au printemps qu'ils vous ont contacté pour vous dire qu'ils avaient une insuffisance de fonds de 275 millions de dollars.

Il est évident que ce montant de 275 millions de dollars n'est pas disparu du jour au lendemain. Est-ce que vous aviez déjà averti le gouvernement d'un danger potentiel? Est-ce que vous avez posé des questions à l'enquêteur général ou a-t-il posé des questions pour découvrir si l'ampleur des problèmes avait été cachée à l'enquêteur général pour une période trop longue, ce qui aurait pu vous porter à mettre en doute l'honnêteté des gens qui auraient pu vouloir vous cacher quelque chose.

Mr. Bouey: Senator, I am really not in a position to question the honesty of any of the people involved. It certainly did come as a surprise to us that the situation could have deteriorated as much as it appeared to have between the end of October, when the bank's capital was intact, and March, when the bank needed an injection of \$255 million. Certainly many questions were asked of the bank in an attempt to explain that, and it did explain the write offs it needed in terms of the oil-rig loans in the United States. It openly indicated that they amounted to \$85 million, approximately, and openly indicated that there was another \$170 million of loans not in good shape. The Inspector General of Banks tried to appraise that.

Given the statement of the previous October, it certainly seemed to me, on the basis of that much information, putting \$255 million in really ought to have looked after the problem. You are, I guess, asking if the problem really was not there the previous October, and whether it should have been recognized by the auditors at that time.

Senator Simard: Yes

Mr. Bouey: That is a question that you would have to ask the auditors.

Senator Simard: I am sorry?

Mr. Bouey: I think that is a question that has to be addressed to the auditors of the bank. I do not inspect banks; I cannot tell you that that situation should have been seen on October 31. Perhaps it should have been.

Le sénateur Simard: M. Bouey, comme Gouverneur de la banque du Canada, vous êtes appelé à prendre une décision, c'est-à-dire investir 1.3 milliards de façon graduelle, pas rien que d'un coup, mais cela s'est fait jusqu'au mois d'août, cet été. Est-ce que cela ne comporte pas la responsabilité de vérifier si l'information qu'on vous a donnée était satisfaisante?

[Traduction]

We were told that in 1982 there were losses of \$14 million, and in 1983 losses of \$25 million. We had the report of the Auditor General at the end of 1984.

These facts strikes me as strange. Perhaps you could shed some light on them for me? How much time did it take before the CCB came to see you? The market took three or four months to collapse; why didn't the CCB contact you? I have grave misgivings about—I wouldn't dare to use the word "honesty", but perhaps the "frankness" of the bank in not advising you, or the Inspector General of Banks, sooner, perhaps in the autumn of 1984—it casts a certain cloud over the directors of that bank. Certainly the deterioration didn't occur overnight. It wasn't until the spring that they contacted you to say that they were short \$275 million.

Obviously \$275 million didn't just vanish overnight. Had you already warned the government there was a potential danger? Did you ask the Inspector General, or did he ask questions to discover whether the extent of the problem had been hidden from him for too long, which have prompted some doubt in your mind about the honesty of people who might have wanted to hide something from you?

M. Bouey: Sénateur, je suis mal placé pour mettre en doute l'honnêteté des gens concernés. Nous avons été très surpris d'apprendre que la situation s'était tellement détériorée entre la fin d'octobre, alors que l'actif de la banque était intact, et le mois de mars, lorsque la banque a eu besoin de 255 millions de dollars. La banque a été obligée de répondre à de nombreuses questions. Elle nous a fourni des explications sur la décote des prêts consentis aux sociétés pétrolières aux États-Unis. Elle a franchement admis que ses décotes s'élevaient à 85 millions de dollars et qu'elle avait encore pour 170 millions de prêts douteux. L'Inspecteur général des banques a essayé d'évaluer la situation.

Compte tenu de la déclaration qui avait été faite en octobre dernier, il me semble que, d'après tous les renseignements fournis, les 255 millions de dollars auraient dû suffire pour régler le problème. En fait, vous cherchez à savoir si le problème n'existait pas déjà un an avant et si les vérificateurs n'auraient pas dû en reconnaître l'existence à ce moment-là.

Le sénateur Simard: Oui.

M. Bouey: C'est une question qu'il faudrait poser aux vérificateurs.

Le sénateur Simard: Pardon?

M. Bouey: Je crois qu'il faudrait poser cette question aux vérificateurs de la banque. Je ne suis pas chargé de la vérification des banques. Je ne peux pas vous dire si le problème aurait dû être décelé le 31 octobre. Peut-être que si.

Senator Simard: Mr. Bouey, as Governor of the Bank of Canada you were called upon to make a decision, that is, to invest \$1.3 billion, not all at once, but gradually, it was going on up to this past August. Does a decision like that not involve a responsibility to verify whether or not the information you were given was satisfactory?

[Text]

Mr. Bouey: It may be that many people will think that it is rather strange—

Senator Simard: Instead of just relying on external auditors.

Mr. Bouey: I was going to say that it may seem strange to you and others that the Central Bank is placed in the position where it is bound to lend money but has no inspection powers. In many countries, that is not the situation; the Central Banks have the power to inspect and supervise as well as the obligation to look after liquidity.

But that has not been the system here; here the system has been that the Central Bank operates separately from the inspection system, although we keep in close touch. While people have wondered about that from time to time, the fact of the matter is that up until recently it seemed to have worked all right.

Senator Simard: Until recently it seemed to have worked all right, but there were new players in the game, a greater number of new players in the game, since 1976. They were paying higher interest rates than their competitors and were buying into U.S. companies in excess of 10 per cent.

Mr. Bouey: But not a great many.

Senator Simard: Those were regional banks operating with less money than the six giants. So, this did not happen all that suddenly.

Mr. Bouey: As I said before, senator, we have not had a great many new players. I expect that everyone in this room could name them. There were not that many.

Senator Simard: No many, but they represented 1 per cent of the business, and that is a great deal of money.

Senator Sinclair: Governor Bouey, I think it only proper to tell you that when the Inspector General appeared before the committee he drew to the attention of the committee that Mr. Macpherson—who was out of the city at the time—met with the bank's inspectors on March 14. He also said that they told him that the bank would be unable to continue profitable operations and, indeed, endangered the longer-term solvency of the institution. Mr. Macpherson advised the committee that the conclusion at that meeting was that the bank required assistance, that in one way or another it was facing virtually an impossible future over whatever time frame might be determined, and it required a significant restructuring in order to remain viable.

That was Mr. Macpherson's evidence and questions were put to Mr. Kennett and he referred them to Mr. Macpherson who was present. I thought I should draw that to your attention.

Mr. Bouey: That is in accordance with my recollection.

Senator van Roggen: Yet that restructuring was not pursued?

Mr. Bouey: The restructuring was pursued and, indeed, that was what the support packaging was—the restructuring.

[Traduction]

M. Bouey: Il se peut que beaucoup trouvent étrange...

Le sénateur Simard: Au lieu de se fier aux vérificateurs externes.

M. Bouey: J'allais dire qu'il vous semble peut-être étrange, à vous comme à d'autres, que la banque centrale soit obligée de prêter de l'argent alors qu'elle ne détient aucun pouvoir de vérification. La situation est différente dans bon nombre de pays. Les banques centrales ont le pouvoir d'effectuer des vérifications, de surveiller la situation et de s'occuper des liquidités.

Mais ce n'est pas le cas ici. Les activités de la banque centrale sont tout à fait distinctes de celles du système d'inspection, bien que nous travaillions en étroite collaboration. Les gens se sont peut-être parfois posé des questions à ce sujet-là, mais il demeure que le système semblait très bien fonctionner jusqu'à tout récemment.

Le sénateur Simard: Jusqu'à tout récemment, il semblait bien fonctionner mais le nombre de participants avait augmenté depuis 1976. Ils payaient des taux d'intérêt plus élevés que leurs concurrents et achetaient plus de 10 p. 100 des parts dans des sociétés américaines.

M. Bouey: Mais pas tant que cela.

Le sénateur Simard: Il s'agissait de banques régionales qui avaient moins d'argent que les six grandes banques. Donc le problème ne s'est pas produit du jour au lendemain.

M. Bouey: Comme je l'ai dit plus tôt, sénateur, les nouveaux participants n'étaient pas nombreux. Tous ceux qui sont dans cette pièce pourraient les nommer. Il n'y en avait pas tant que cela.

Le sénateur Simard: Il n'y en avait pas beaucoup, mais ils représentaient 1 p. 100 du milieu financier, ce qui équivaut à beaucoup d'argent.

Le sénateur Sinclair: Monsieur Bouey, je me dois de vous dire que lorsque l'Inspecteur général a comparu devant le Comité, il a signalé aux membres que M. Macpherson—qui était au déplacement à ce moment-là—a rencontré les inspecteurs de la banque le 14 mars. Ils lui ont dit que la banque ne pouvait plus effectuer d'opérations rentables et que sa solvabilité à long terme était compromise. M. Macpherson a informé le Comité que, à la fin de la réunion, ils avaient conclu que la banque avait besoin d'aide, qu'elle n'avait pratiquement plus aucun avenir, quelle que soit la période envisagée, mais qu'elle avait besoin d'être restructurée en profondeur pour demeurer viable.

Voilà ce que M. Macpherson a dit. Nous avons posé des questions à M. Kennett et celui-ci a demandé à M. Macpherson d'y répondre. J'estime nécessaire de porter cela à votre attention.

M. Bouey: Cela correspond à mon interprétation, des faits.

Le sénateur van Roggen: Et pourtant cette restructuration n'a pas eu lieu?

M. Bouey: La restructuration a eu lieu; en fait, elle faisait partie intégrante du programme d'aide.

[Text]

Senator Olson: Mr. Bouey, may I ask you what is the priority rating of your advances, to the CCB in particular but also to both banks?

Mr. Bouey: We have the prior claim.

Senator Olson: Prior to?

Mr. Bouey: Prior to everybody.

Senator Olson: Do you know or believe that the other chartered banks, particularly the big six, have an early-warning capability when they see loans being transferred and that sort of thing, that they know that there is some difficulty there quite apart from what they might hear from the Inspector General?

Mr. Bouey: I think there may be something there, senator. If the large banks see loans being made that they would not have made themselves, they may wonder about that, and I am sure that a certain amount of that occurred, but it is hard to add up that sort of anecdotal information.

Senator Olson: They did not carry any of that information or that assessment to the meeting that you had with the CCB on March 14?

Mr. Bouey: The banks were not there on March 14. You are referring to March 22, I take it?

Senator Olson: I understand that you had a meeting but was it only with the CCB on March 14?

Mr. Bouey: Yes.

Senator Olson: Then I am referring to March 22.

Mr. Bouey: Certainly I did not hear of any specific information of that kind, but the fact that the banks expressed some interest in a further inspection, I expect was related to the experience that they had had in that part of the world and some of the things they were concerned about.

Senator Olson: The reason I asked the question is that several of the senior executive officers of the bank indicated that there probably ought to be a higher degree of self-regulation while we were discussing the so-called green paper and future rules respecting financial institutions.

You said today that you believed that the solvency had been looked after when the \$255 million package was put together. I think you also said this afternoon that you would not have continued making advances through the summer when it started out from near zero in March up to \$1.3 billion at the end of August, and I want to quote you because I wrote it down, "unless we knew the other depositors were going to be looked after." Do I understand that that is the context in which you wanted to say that?

The next question I want to make very clear is when did you know the other depositors were going to be looked after?

Mr. Bouey: That consideration is not really relevant to this particular case because we kept lending up until the time when we were advised that the bank was not viable. If at that stage somebody had told us that we know that this bank can be

[Traduction]

Le sénateur Olson: Monsieur Bouey, quelle priorité accordez-vous aux avances consenties à la BCC, en particulier, et aux deux banques?

M. Bouey: Nous avons la priorité.

Le sénateur Olson: Sur qui?

M. Bouey: Sur tout les autres.

Le sénateur Olson: Croyez-vous que les autres banques à charte, notamment les six banques les plus importantes, sont capables, lorsqu'elles constatent que des prêts sont transférés entre autres, de prédire qu'une institution éprouve des difficultés, malgré ce que leur dit l'Inspecteur général?

M. Bouey: Je crois qu'elles sont capables de le faire, sénateur. Si les grandes banques se rendent compte qu'on effectue des prêts qu'elles n'auraient pas elles-mêmes consentis, il se peut qu'elles se posent des questions à ce sujet, et je suis sûr qu'elles l'ont fait. Mais il est difficile de faire ce genre de prédictions.

Le sénateur Olson: N'ont-elles pas apporté avec elles ces renseignements ou cette évaluation de la situation lorsqu'elles ont assisté à la réunion que vous avez organisée avec la BCC le 14 mars?

M. Bouey: Les banques n'étaient pas là le 14 mars. Ne faites-vous pas plutôt allusion au 22 mars?

Le sénateur Olson: Je crois comprendre que vous avez eu une réunion mais la BCC était-elle la seule à y assister le 14 mars?

M. Bouey: Oui.

Le sénateur Olson: Je fais donc allusion au 22 mars.

M. Bouey: Je n'ai rien entendu de précis à ce sujet-là mais le fait que les banques aient manifesté le désir d'effectuer une vérification approfondie est relié, je pense, aux expériences qu'elles ont vécues dans ce domaine, et à certaines de leurs préoccupations.

Le sénateur Olson: Je vous ai posé cette question parce que, pendant que nous discutons du Livre vert et des règlements futurs concernant les institutions financières, plusieurs cadres de la banque nous ont dit qu'il faudrait une plus stricte autoréglementation.

Vous nous avez dit aujourd'hui que vous croyiez que le problème de la solvabilité avait été réglé grâce au programme d'aide de 255 millions. Vous avez également dit cet après-midi que vous n'auriez pas continué à lui accorder des avances pendant l'été, avances qui, alors qu'elles étaient presque nulles en mars, se sont élevées à 1,3 milliard à la fin d'août. J'ai noté vos propos pour pouvoir les citer : «À moins de savoir qu'on allait s'occuper des autres déposants». Dois-je comprendre que c'est bien dans ce contexte-là que vous avez fait cette déclaration?

La question suivante est très claire: Quand avez-vous su qu'on allait s'occuper des autres déposants?

M. Bouey: Cela ne s'applique pas vraiment à ce cas particulier parce que nous avons continué à consentir des avances jusqu'au moment où nous avons appris que la banque n'était pas viable. Si à ce moment là on nous avait dit que la banque

[Text]

merged and that the depositors can be looked after, we might have considered doing somewhat more, but that question never arose. The question of lending past the time when we knew the bank was solvent never arose.

Senator Olson: I presume then that it never arose prior to September 1?

Mr. Bouey: No.

Senator Olson: Because there was no time that you did not believe that liquidity was the problem and solvency was not the difficulty until after the advice you received on September 1?

Mr. Bouey: That is correct.

Senator Olson: Did the Minister of State for Finance or the Minister of Finance request that you put a package together along with the other banks, or was this done at your own initiative to save the CCB?

Mr. Bouey: I was not requested to do anything in particular except to call the meeting, and I chaired it.

Senator Olson: When you say you were called, were you requested to call the meeting?

Mr. Bouey: My recollection is that the Inspector General and I had a discussion and we agreed that it was time to bring in the banks and see what they could offer to help solve the problem. That was on March 20. I would say that I called the meeting on behalf of the Ottawa group.

Senator Frith: Who is the Ottawa group?

Mr. Bouey: The Inspector General, officials in the Department of Finance and myself.

Senator Frith: Either of the ministers?

Mr. Bouey: I am sure that I did not talk to the ministers at that time, but I am sure that they knew. Absolutely.

Senator Olson: The assurances that were given by the ministers, and these were the public statements sometime later after March 25, was, in fact, based on the collective advice coming from this meeting?

Mr. Bouey: I think I have told you what the nature of my advice was. How widely they consulted, I cannot tell you.

Senator van Roggen: Your advice was to go ahead with the rescue?

Mr. Bouey: On the basis of the \$255 million and the evidence we had, yes, I was in favour of it.

Senator van Roggen: Any rumours that officials were over-ridden by ministers and so on, would not include you?

Mr. Bouey: That is correct.

Senator Olson: That is the question I asked whether there was any request made by the ministers to you. I should have asked the Inspector General when he was here, but do you know if such a request was made to the Inspector General to try to put together a package—and I mean a request from the ministers involved?

[Traduction]

pouvait être fusionnée et que quelqu'un pouvait s'occuper des intérêts des déposants, nous aurions pu envisager d'en faire un peu plus, mais cette éventualité n'a jamais été mentionnée. On n'a jamais envisagé de continuer à consentir des avances après que nous avons appris que la banque n'était pas solvable.

Le sénateur Olson: Il n'en a donc jamais été question avant le 1^{er} septembre?

M. Bouey: Non.

Le sénateur Olson: Parce qu'avant le 1^{er} septembre, vous avez toujours pensé qu'il s'agissait d'un problème de liquidités et de solvabilité?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Olson: Le ministre d'État aux Finances ou le ministre des Finances vous ont-ils demandé d'organiser un plan de sauvetage en collaboration avec d'autres banques, ou en avez-vous vous-même pris l'initiative pour sauver la BCC?

M. Bouey: On ne m'a rien demandé en particulier, sauf de convoquer une réunion, que j'ai présidée.

Le sénateur Olson: On vous a demandé de convoquer une réunion?

M. Bouey: Autant que je me souviene, l'Inspecteur général et moi-même en avons discuté et nous sommes convenus qu'il était temps d'appeler les banques à la rescousse pour leur demander ce qu'elles pouvaient faire. C'était le 20 mars. Je dirais que j'ai convoqué cette réunion au nom du groupe d'Ottawa.

Le sénateur Frith: Qui fait partie du groupe d'Ottawa?

M. Bouey: L'Inspecteur général, des fonctionnaires du ministère des Finances, et moi-même.

Le sénateur Frith: Et les ministres?

M. Bouey: Je suis certain que je n'ai pas parlé aux ministres à ce moment là, mais je suis persuadé qu'ils étaient au courant.

Le sénateur Olson: Les assurances données par les ministres, et je veux parler des déclarations publiques faites un peu après le 25 mars, étaient en fait fondées sur les recommandations collectives découlant de cette réunion?

M. Bouey: Je crois que je vous ai déjà dit ce que j'avais conseillé à l'époque. Je ne peux pas vous dire s'ils ont consulté d'autres personnes.

Le sénateur van Roggen: Vous étiez d'avis de procéder au sauvetage?

M. Bouey: Vu les 255 millions de dollars et les informations que nous avions, oui, j'étais en faveur du sauvetage.

Le sénateur van Roggen: Les rumeurs selon lesquelles les ministres ont passé outre aux conseils de leurs fonctionnaires ne vous concernent donc pas?

M. Bouey: C'est exact.

Le sénateur Olson: C'est la question que je posais, c'est-à-dire les ministres vous ont-ils demandé quelque chose. J'aurais dû poser la question à l'Inspecteur général lorsqu'il a comparu, mais savez-vous si on lui a demandé de préparer un plan, et j'entends par là si les ministres le lui ont demandé?

[Text]

Mr. Bouey: I do not really know how far I can go in answering questions about what other people did.

Senator Olson: I am not asking you to do that, but what I am asking you to do is to find out where the requests came from. I do not want to put you in a difficult position, but if you say it was strictly your own assessment of the situation that caused you to take the action that you did, putting at risk \$1.3 billion of the Bank of Canada's money, I will accept that; but I would like to know whether or not there were other considerations involved in taking that action.

Mr. Bouey: I can tell you, senator, that I was not in a position to decide that the Government of Canada should put in \$60 million for the Province of Alberta or the banks. I was in no position to make those decisions. Those decisions came out of the discussion.

Senator Olson: I suppose you would agree that the people who made those decisions would rely heavily on your assessment of the situation, or do you not believe that?

Mr. Bouey: I think they would pay some attention to my view, yes. I would be surprised if they did not. If I may, I will refer to the press release issued by the Minister of State for Finance on March 25. It includes the following statement:

A restructured package initiated by the Canadian Commercial Bank was negotiated by the Inspector General of Banks with the parties to the agreement.

The Bank of Canada, of course, was not a party to the agreement. It did not put up any money in that support package.

Senator Olson: But everyone there would have known that the Bank of Canada was going to provide the liquidity while they were putting up the money?

Mr. Bouey: In the same press release, continuing on, the minister says:

I have, in addition, been assured by the Governor that, as usual, the Bank of Canada stands ready to provide liquidity for the Canadian Commercial Bank, if requested, as well as for any other Canadian bank.

Yes, of course everybody knew that if a liquidity problem developed, we would look after it. I, of course, said that.

Senator Olson: Did you know, prior to September 30, that the government was going to guarantee or propose to Parliament that it would guarantee all of the uninsured depositors?

Mr. Bouey: Prior to what date?

Senator Olson: The date that the Canadian Commercial Bank was closed down, and I use September 30 because I think that is the date that it was announced that Northland was going to be liquidated. Perhaps we should go back to September 1, when it was announced that the CCB would go into liquidation and that Northland would be given 30 days to restructure. At the end of those 30 days—I suppose that it was not 30 days but a reasonable time thereafter, which subsequently turned out to be 30 days—it was announced that

[Traduction]

M. Bouey: Je ne sais pas dans quelle mesure je peux répondre à des questions sur ce que d'autres ont fait.

Le sénateur Olson: Je ne vous demande pas cela; ce que je veux savoir, c'est qui à l'origine a demandé que l'on organise un plan de sauvetage. Je ne veux pas vous mettre dans une situation difficile, mais si vous dites que c'est strictement votre propre bilan de la situation qui vous a amené à risquer 1,3 milliard de dollars de la Banque du Canada, j'accepterai votre réponse, mais j'aimerais savoir si d'autres considérations ont influé sur cette décision.

M. Bouey: Je peux vous dire, sénateur, que je n'étais pas en position de décider si le gouvernement du Canada devait consacrer 60 millions de dollars à la province de l'Alberta ou aux banques. Je n'étais pas dans une position me permettant de prendre ces décisions. Celles-ci ont été l'aboutissement de la discussion.

Le sénateur Olson: Vous ne me contredirez sans doute pas si je dis que les gens qui ont pris ces décisions se sont fiés dans une bonne mesure à votre propre bilan de la situation. Ne le pensez-vous pas?

M. Bouey: Je crois qu'ils ont tenu compte de mon opinion, effectivement. Le contraire me surprendrait. Si vous le permettez, j'aimerais lire un extrait du communiqué de presse du ministre d'État aux Finances du 25 mars:

Un contrat global de restructuration initié par la Banque commerciale a été négocié par l'inspecteur général des banques avec les parties à cet accord.

Évidemment, la Banque du Canada n'était pas partie à l'entente. Elle n'a pas investi d'argent dans ce programme de sauvetage.

Le sénateur Olson: Mais tout le monde devrait savoir que la Banque du Canada allait fournir des avances en attendant que les banques rassemblent la somme nécessaire?

M. Bouey: Dans le même communiqué de presse, le Ministre a dit:

En outre, j'ai reçu l'assurance du Gouverneur Bouey que la Banque du Canada est disposée, comme toujours, à fournir des fonds à la Banque commerciale du Canada, le cas échéant, ainsi qu'à toute autre banque à charte canadienne.

Il est évident que tout le monde savait qu'en cas de problème de liquidités, nous interviendrions. Je l'ai dit moi-même.

Le sénateur Olson: Saviez-vous avant le 30 septembre que le gouvernement allait garantir ou proposer au Parlement de garantir tous les dépôts non assurés?

M. Bouey: Avant quelle date?

Le sénateur Olson: La date à laquelle a fermé la Banque commerciale du Canada et je parle du 30 septembre car je pense que c'est la date où l'on a annoncé la liquidation de Norbanque. On devrait peut-être remonter au 1^{er} septembre, lorsqu'on a annoncé que la BCC serait liquidée et que Norbanque aurait 30 jours pour se restructurer. À la fin de ces 30 jours—on n'avait peut-être pas précisé 30 jours, mais une période raisonnable qui a finalement été de 30 jours—on a annoncé que Norbanque serait liquidée. Ma question est la sui-

[Text]

Northland was to be liquidated. My question is: Were people in the so-called Ottawa group aware that the taxpayers were going to be asked to foot the bill for all of the losses of both banks?

Mr. Bouey: I certainly knew on September 1, because that appears in the press release issued by the Minister of State for Finance. Of course, the question was not strictly relevant until September 1.

Senator Olson: I understand that.

Senator Frith: The Ottawa group consisted of the Bank of Canada, the Inspector General of Banks and the Department of Finance, did it not, as you recall it?

Mr. Bouey: I should add that it also included the Canada Deposit Insurance Corporation.

Senator Frith: Yes, of course; I think you did say that. During that period, as you recall it, who was the main ministerial player for the Department of Finance? Was it the Minister of State for Finance, the Minister of Finance or both?

Mr. Bouey: Oh, I am no good at ranking ministers, senator.

Senator Frith: I am merely asking which one seemed to be the main contact. I am not meaning to imply which one was senior or junior, but who was the main person playing for the Department of Finance in the Ottawa group?

Mr. Bouey: Prior to the support package, I do not recall any meeting which I attended with ministers where both of them were not present.

Senator Frith: And the deputy minister?

Mr. Bouey: I think that he was present. There were not that many meetings. I think so, but I could not be sure.

Senator Olson: Mr. Bouey, did you make advances to the Northland Bank after September 1?

Mr. Bouey: We have made some small advances since September 1, after an interregnum of a few days. The reason for that is that we have to be careful, and we are prepared to continue to do that. We have to be careful in this situation where the liquidation has not even commenced, where the deposits are frozen. We have to be careful not to cause that situation to cause secondary liquidations; in other words, we must make sure that the borrowing customers of that bank do not go under because they are unable to meet their obligations, even though they have assurances of credit from the Northland. So we have advanced a small amount on that basis.

You can see how it works. As those loans to customers go up a bit, so does our security, so it does not make our position worse. It would make our position worse if some good borrowers were allowed to go under because of the current situation.

Senator Olson: But was there not an accelerated rate of withdrawal of deposits from the Northland after the announcement on September 1 or August 30, whichever date it was made?

Mr. Bouey: No, because they were frozen.

[Traduction]

vante: Les membres de ce groupe d'Ottawa, comme on l'appelle, savaient-ils que les contribuables allaient devoir assumer les pertes des deux banques?

M. Bouey: Je le savais sûrement au 1^{er} septembre, puisqu'on en parle dans le communiqué de presse du ministre d'État aux Finances. Évidemment, jusqu'au 1^{er} septembre, la question ne se posait pas vraiment.

Le sénateur Olson: Je comprends.

Le sénateur Frith: Le groupe d'Ottawa était composé de la Banque du Canada, de l'Inspecteur général des banques et du ministère des Finances, n'est-ce pas?

M. Bouey: J'ajouterais qu'il comprenait également la Société d'assurance-dépôts du Canada.

Le sénateur Frith: Oui, évidemment, je crois que vous l'avez dit. Selon vous, pendant cette période, quel était le principal acteur au ministère des Finances? Était-ce le ministre d'État aux Finances, le ministre des Finances ou les deux?

M. Bouey: Oh, je ne suis pas doué pour classer les ministres par ordre d'importance, monsieur le sénateur.

Le sénateur Frith: Je vous demande simplement qui était celui qui semblait être le principal contact. Je ne veux pas dire lequel était le plus important, mais lequel jouaient le premier rôle pour le ministère des Finances au sein du groupe d'Ottawa?

M. Bouey: Avant le programme de remplacement, je ne me souviens d'aucune réunion où les deux n'étaient pas présents.

Le sénateur Frith: Et le sous-ministre?

M. Bouey: Je crois qu'il était présent. Il n'y a pas eu tant de réunions que cela. Je le crois, mais je n'en suis pas certain.

Le sénateur Olson: Monsieur Bouey, avez-vous consenti des avances à Norbanque après le 1^{er} septembre?

M. Bouey: Nous avons fait quelques petites avances depuis le 1^{er} septembre, après une période de transition de quelques jours. Il nous fallait être prudents et nous allons continuer d'agir ainsi. La prudence est de mise dans ce cas où la liquidation n'a même pas encore commencé et où les dépôts sont gelés. Il faut faire attention pour que la situation n'entraîne pas de liquidations secondaires. Autrement dit, nous devons veiller à ce que les clients emprunteurs de Norbanque qui bénéficient de garanties de crédit ne fassent pas faillite tout simplement parce qu'ils ne peuvent s'acquitter de leurs obligations. Nous avons donc avancé une petite somme pour cela.

Cela fonctionne ainsi. À mesure que ces prêts aux clients augmentent, notre sécurité augmente, de sorte que cela n'aggrave pas notre position. Cela serait par contre le cas si on laissait certains bons emprunteurs faire faillite à cause de la situation actuelle.

Le sénateur Olson: N'y a-t-il pas eu accélération du rythme de retrait des dépôts de Norbanque après l'annonce du 1^{er} septembre ou du 30 août, quelle que soit la date exacte?

M. Bouey: Non, parce que les dépôts étaient gelés.

[Text]

Senator Olson: Oh, there was no possibility of that?

Mr. Bouey: No possibility.

Senator Simard: Mr. Bouey, you mentioned a figure of 45 per cent that constituted the percentage of money a major bank would get from foreign countries?

Mr. Bouey: I think what I said was that 45 per cent of the assets in the Canadian banking system are denominated in foreign currency. In other words, their business in currencies from outside Canada is very large. That was true last March and I expect that it is still close to that.

Senator Simard: Sir, you have said that you are not the czar of the banking system. Would you not agree that, in the eyes of the public, you are the guardian angel of the banking system?

Is it your role to suggest to the government that it pay the uninsured depositors? Did you make that recommendation? I imagine that you have cause, on the one side, that it may be a compensating or offsetting benefit that would accrue to the banking system if people did not lose confidence. If they know that they are going to be protected in the future.

Mr. Bouey: Yes, I think I said earlier, senator, that, having regard to the firmness of the statements that were made last March, over the short time that has elapsed since then, five months, and through the other evidence that we see now, it is very hard to say that there was no obligation to those people who were encouraged to keep their deposits there. Yes, that is my view, and the government knows that that is my view.

Senator Frith: Do you hold that view without the disclosure of the identities of the depositors? Was that included in your estimation?

Mr. Bouey: Senator Frith, either there is an obligation or there is not. The names are irrelevant.

Senator Frith: They may be irrelevant to you, but they may be relevant to someone else. I do not want to argue with you, however. You thought that the identification of the depositors was irrelevant, did you?

Mr. Bouey: I do not recall being consulted—I had better be careful. I do hold the principle of the privacy and confidentiality of people in our banking system. I hold that as a very important principle. I guess I would hate to see all of this money being used to ensure that people in Canada or abroad will feel that the government handled matters in a way to maintain confidence in the Canadian banking system. I would hate to see that offset to some extent by destroying the privacy of some of the depositors, whose only sin was that they maintained their money after being encouraged to do so.

Senator Frith: You know that—

The Chairman: Order. It is now 2 p.m. I thank you, Mr. Bouey, for your co-operation in this committee, and also for your patience and forbearance.

Mr. Bouey: Mr. Chairman, may I make one comment? I made a couple of unfortunate slips in naming the bank. I think I referred to the Mercantile Bank a couple of times. I want to

[Traduction]

Le sénateur Olson: C'était donc impossible?

M. Bouey: Tout à fait.

Le sénateur Simard: Monsieur Bouey, vous avez cité le chiffre de 45 p. 100 comme constituant le pourcentage d'argent qu'une grande banque peut obtenir de pays étrangers?

M. Bouey: Je crois que j'ai dit que 45 p. 100 de l'avoir du système bancaire canadien était sous la forme de devises étrangères. Autrement dit, les opérations en devises à l'extérieur du Canada sont très importantes. C'était vrai en mars dernier et je crois que la situation n'a pas changé.

Le sénateur Simard: Monsieur, vous avez dit que vous n'êtes pas le tsar du système bancaire. Mais aux yeux du public, n'êtes-vous pas l'ange gardien du système bancaire?

Est-ce votre rôle de suggérer au gouvernement de payer les déposants non assurés? Avez-vous fait cette recommandation? Je suppose que ce genre de mesure pourrait se justifier, de votre point de vue par l'effet compensatoire favorable que cela aurait sur le système bancaire si les gens ne perdent pas confiance, s'ils savent qu'ils seront protégés à l'avenir.

M. Bouey: Oui; je crois que j'ai déjà dit, sénateur, qu'en ce qui concerne la fermeté des déclarations de mars dernier, vu l'évolution de la situation pendant les quelque cinq mois qui se sont écoulés depuis lors et d'autres indices que nous constatons maintenant, il est très difficile de dire que nous n'avons aucune obligation envers les gens qui avaient été encouragés à conserver leurs dépôts dans cette banque. Oui, c'est mon avis, et le gouvernement est au courant de ma position.

Le sénateur Frith: Êtes-vous de cet avis même sans divulgation de l'identité des déposants? Vos conclusions en tenaient-elles compte?

M. Bouey: Sénateur Frith, ou il y a une obligation ou il n'y en a pas. Les noms ne changent rien à la chose.

Le sénateur Frith: Ils n'ont peut-être aucun intérêt pour vous, mais ils peuvent présenter un intérêt pour d'autres. Cependant, je ne tiens pas à débattre de ce point avec vous. Vous pensiez que l'identité des déposants n'avait aucun intérêt, n'est-ce pas?

M. Bouey: Je ne me souviens pas d'avoir été consulté—il vaut mieux que je sois prudent. Je suis moi-même convaincu de l'importance du principe de la confidentialité au sein du système bancaire. Je crois qu'il serait ridicule qu'on dépense tout cet argent que les Canadiens ou les gens de l'étranger conservent leur confiance dans le système bancaire canadien si l'on entame par ailleurs cette confiance en divulguant l'identité de certains déposants dont le seul péché a été de conserver leurs dépôts après qu'on les a encouragés à le faire.

Le sénateur Frith: Vous savez que—

Le président: A l'ordre. Il est maintenant 14 heures. Je vous remercie, monsieur Bouey, pour votre collaboration, ainsi que pour votre patience et votre tolérance.

M. Bouey: Monsieur le président, puis-je faire un commentaire? Je crois que j'ai fait quelques lapsus en nommant la banque. Je crois que j'ai parlé à quelques reprises de la Banque

[Text]

make it absolutely clear that I have no concern about the solidity of the Mercantile Bank.

The Chairman: I thank you, Mr. Bouey. We meet at 3.30 p.m. tomorrow on the green paper and the deposit insurance report, and at 8 p.m. tomorrow night on the CCB reference. The committee stands adjourned until 3.30 p.m. tomorrow.

The committee adjourned.

[Traduction]

Mercantile. Je tiens à préciser que je n'ai absolument aucune inquiétude au sujet de la solidité de la Banque Mercantile.

Le président: Merci, monsieur Bouey. Nous nous réunirons à 15 h 30 demain au sujet du Livre vert et du rapport sur l'assurance-dépôts et à 20 heures au sujet de la Banque commerciale du Canada. Le Comité s'ajourne jusqu'à 15 h 30 demain.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Bank of Canada:

Mr. Gerald K. Bouey, Governor;
Mr. Gordon G. Thiessen, Deputy Governor;
Mr. Serge Vachon, Adviser.

De la Banque du Canada:

M. Gerald K. Bouey, gouverneur;
M. Gordon G. Thiessen, sous-gouverneur;
M. Serge Vachon, conseiller.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Le président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 16, 1985

Le mercredi 16 octobre 1985

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Fifth Proceedings on:

Cinquième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: “Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)”, tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 16, 1985
(19)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Doody, Frith, Godfrey, Murray, Perrault, Simard and Steuart. (9)

Other Senators present: The Honourable Senators Barootes, Bonnell, Cottreau, Grafstein, Haidasz, Lang, McElman, Molgat, Molson and van Roggen.

In attendance:

From the Department of Economics, University of Western Ontario:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Trust Companies Association of Canada:

Mr. William H. Somerville, Chairman; Chairman and Chief Executive Officer, National Trust Company;

Mr. William W. Potter, President;

Mr. John A. C. Hilliker, First Vice-Chairman; Chairman, President and Chief Executive Officer, Canada Permanent Trust Company;

Mr. Michael A. Cornelissen, Second Vice-Chairman; President & Chief Executive Officer, Royal Trustco Limited;

Mr. Alan R. Marchment, Immediate Past Chairman; President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada.

From Royal Trustco Limited:

Mr. Hartland M. McDougall, Chairman of the Board;

Mr. Michael A. Cornelissen, President and Chief Executive Officer;

Mr. William J. Inwood, General Counsel and Secretary.

From First City Trust Company:

Mr. V. Edward Daughney, President.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 OCTOBRE 1985
(19)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Doody, Frith, Godfrey, Murray, Perrault, Simard et Steuart. (9)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Barootes, Bonnell, Cottreau, Grafstein, Haidasz, Lang, McElman, Molgat, Molson et van Roggen.

Présents:

Du département d'économiques, Université Western Ontario:

M. Thomas J. Courchene, conseiller;

De Martineau Walker, Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, conseiller juridique.

De la Division de l'économie, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement:

M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. William H. Somerville, président du conseil; président du conseil et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie National;

M. William W. Potter, président;

M. John A. C. Hilliker, premier vice-président et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie Canada Permanent;

M. Michael A. Cornelissen, deuxième vice-président du conseil; président et chef de la direction, Royale Limitée;

M. Alan R. Marchment, président sortant du conseil; président et chef de la direction, Compagnie Guaranty Trust du Canada.

De la Trustco Royale Limitée:

M. Hartland M. McDougall, président du conseil;

M. Michael A. Cornelissen, président et chef de la direction;

M. William J. Inwood, avocat en chef et secrétaire.

De «First City Trust Company»:

M. V. Edward Daughney, président.

Conformément à son Ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude des documents suivants:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses from the Trust Companies Association of Canada made a statement and answered questions.

At 5:00 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 5:05 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from Royal Trustco Limited made a statement and answered questions.

At 6:10 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 6:15 p.m. the sitting was resumed.

The witness from First City Trust Company made a statement and answered questions.

At 6:47 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) le teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, préalablement à leur dépôt au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins de l'Association des compagnies de fiducie du Canada font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le Comité suspend brièvement ses travaux à 17 heures et reprend la séance à 17 h 05.

Les témoins de la Trustco Royale Limitée font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le Comité suspend brièvement ses travaux à 18 h 10 et reprend la séance à 18 h 15.

Le témoin de la First City Trust Company fait une déclaration, puis répond aux questions.

A 18 h 47, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 16, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian Financial Institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee is meeting to resume our consideration of the green paper tabled by the Honourable Barbara McDougall on the regulation of Canadian financial institutions and of the report of the working group on deposit insurance, also known as the Wyman report.

Senators, there has been some rather merciless scheduling today, and I am obliged to tell you that we have a long afternoon and a long evening ahead of us. We are going to hear first of all from the Trust Companies Association of Canada, and then, in succession, from two trust companies, Royal Trustco Limited and the First City Trust Company. As we are scheduled to return here at 8 o'clock tonight on another reference, that is, the CCB reference, to hear from the President of the Royal Bank of Canada, it is really up to yourselves whether we give ourselves an hour or a hour and a half for dinner. I leave that with you without making any suggestions. There are no time limits on the questions or on the answers in this committee:

Senator van Roggen: Mr. Chairman, I would just like to add that the National Finance Committee is hearing Sylvia Ostry and Mr. Hilliker on the Royal Bank matter at 6 o'clock. That means a further conflict for some of us.

The Chairman: Thank you, Senator van Roggen. Senators, we have with us the representatives of the Trust Companies Association of Canada. First of all, I am going to call on the chairman of that Association, Mr. William H. Somerville. His company is the National Trust Company, as I am sure you know, of which he is chairman and chief executive officer. Mr. Somerville will introduce his colleagues and introduce his president who has a brief opening statement to make. Mr. Somerville.

Mr. William H. Somerville, Chairman, Trust Companies Association of Canada: Thank you very much, Mr. Chairman. We appreciate the opportunity to be here. As you know, my name is Somerville. On my left is John Hilliker, Chairman and CEO of The Permanent, soon to be Canada Trust; he is first Vice-Chairman of the Association. On my right is William W. Potter, President of the Trust Companies Association. Next to him is Alan Marchment, Chairman and CEO of Guaranty Trust; and on the far right, Michael Cornelissen, President and Chief Executive Officer of the Royal Trust Company of Canada.

I now ask Mr. Potter to present our opening statement.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier la question de la réglementation des institutions financières du Canada et de la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité reprend l'étude du Livre vert déposé par l'honorable Barbara McDougall sur la réglementation des institutions financières au Canada et du rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada, également connu sous le nom de rapport Wyman.

Sénateurs, nous avons malheureusement un horaire très chargé aujourd'hui et je suis obligé de vous dire que nous avons une très longue journée devant nous. Nous allons d'abord entendre le témoignage de l'Association des compagnies de fiducie du Canada et ensuite celui de deux sociétés de fiducie, la Royal Trust Company Limited et la First City Trust Company. Puisque nous devons nous réunir de nouveau à huit heures ce soir pour discuter d'un autre sujet, c'est-à-dire la BCC et entendre le témoignage du président de la Banque royale du Canada, c'est à vous de décider si nous prendrons une heure ou une heure et demie pour le dîner. Je vous laisse le soin de décider. Ce Comité ne fixe aucune limite de temps aux questions ou aux réponses.

Le sénateur van Roggen: Monsieur le président, je voudrais ajouter que M^{me} Sylvia Ostry et M. Hilliker doivent comparaître devant le Comité des finances à 18 heures au sujet de la Banque Royale. Cela complique les choses pour certains d'entre nous.

Le président: Merci, sénateur van Roggen. Sénateurs, nous avons ici les représentants de l'Association des compagnies de fiducie du Canada. Je demanderai d'abord au président de cette association, M. William H. Somerville, de prendre la parole. Comme vous le savez certainement, il est président-directeur général de la National Trust Company. M. Somerville va nous présenter ses collègues ainsi que le président de l'Association qui a une courte déclaration à faire. Monsieur Somerville.

M. William H. Somerville, directeur général, Association des compagnies de fiducie du Canada: Merci, monsieur le président. Comme vous le savez, je m'appelle Somerville. A ma gauche se trouve M. John Hilliker, président-directeur général de la société The Permanent, qui sera bientôt connue sous le nom de Canada Trust. Il est premier vice-président de l'Association. A ma droite se trouve M. William W. Potter, président de l'Association des compagnies de fiducie du Canada. A côté de lui se trouve M. Alan Marchment, président-directeur général de la Guaranty Trust, et enfin M. Michael Cornelissen, président-directeur général de la Royal Trust Company of Canada.

Je demanderais maintenant à M. Potter de présenter notre exposé préliminaire.

[Text]

The Chairman: Thank you, Mr. Somerville. I may say that in accordance with our agreement in this committee, Mr. Potter will address himself first to the question of the Wyman report and the deposit insurance issues, at which time we will open the floor for questions; then he will address himself to the green paper on the regulation of Canadian financial institutions. Mr. Potter.

Mr. William W. Potter, President, Trust Companies Association of Canada: Thank you very much, Mr. Chairman. We are pleased to appear before your committee today, Mr. Chairman. Our association represents 42 trust companies, both federally and provincially incorporated, operating across Canada.

We welcome this opportunity to express our views on the important proposals contained both in the Wyman Committee Report and also in the federal green paper. We commend the minister for the initiatives which have been put forward, and we believe that the process now under way can lead to substantial improvements in the financial services industry.

The industry is in full agreement that the reform and reorganization of CDIC is imperative and that the private sector must participate in the decision-making process. In our submission to you, we have made specific recommendations, and we would be glad to discuss these recommendations today and answer any questions your committee may have. We feel that public confidence in the financial services industry must be maintained.

Some of our priorities for the CDIC include the following:

Depositor protection and proposal for co-insurance. Our association agrees that depositor protection ought to be the most important objective of the CDIC. On the subject of co-insurance, we do not believe, as an association, it should be a feature of the system. But Mr. Cornelissen, the President of Royal Trust, will have some comments later in his presentation on the deposit insurance.

Insurance Coverage. Our association sees no justification at present for an increase in insurance coverage beyond the current level of \$60,000.

Insurance Premiums. Our association believes that the flat rate for all member institutions is the sensible approach and should be maintained. In our view, stronger regulatory and supervisory powers coupled with higher standards for membership in the deposit insurance system will control undue risk-taking by institutions.

New Powers for the CDIC. Our association agrees that the CDIC should have enlarged powers to deal in all respects with matters pertaining to the admitting of institutions, insurance standards and contract conditions, and premium rates. The CDIC should be able to terminate a member's insurance for cause.

Financing of CDIC. We strongly recommend that premium rates not be increased and that instead a temporary surcharge equivalent to 50 per cent of premiums at the current rate be put into place. This surcharge should be re-examined annually in light of actual loss experiences.

[Traduction]

Le président: Merci, monsieur Somerville. Comme le Comité en a convenu, M. Potter parlera d'abord du rapport Wyman et des assurances-dépôts, après quoi nous lui poserons des questions à ce sujet. Il traitera ensuite du Livre vert qui porte sur la réglementation des institutions financières au Canada. Monsieur Potter, vous avez la parole.

M. William W. Potter, président, Association des compagnies de fiducie du Canada: Merci, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître devant votre Comité. Notre association représente 42 sociétés de fiducie, constituées au niveau fédéral et provincial, qui font affaire dans tout le Canada.

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de vous faire connaître notre point de vue sur les propositions importantes que contiennent le rapport du Comité Wyman et le Livre vert. Nous félicitons le ministre d'avoir pris cette initiative et nous croyons que le travail ainsi entamé donnera lieu à des améliorations sensibles au sein de l'industrie des services financiers.

L'industrie est absolument d'accord pour dire que la réforme et la réorganisation de la SADC s'imposent et que le secteur privé doit participer au processus décisionnel. Nous avons fait des recommandations précises dans le mémoire que nous vous avons présenté et nous serions heureux de discuter de ces recommandations avec vous et de répondre à vos questions. Il faut que le public continue d'avoir confiance dans l'industrie des services financiers.

Voici certaines de nos priorités concernant la SADC:

Protection des déposants et co-assurance. Notre association convient que le principal objectif de la SADC doit être de protéger les déposants. En ce qui concerne la co-assurance, nous ne croyons pas qu'elle devrait faire partie du système. Toutefois, M. Cornelissen, président de la Royal Trust, aura certaines observations à faire à ce sujet lorsqu'il présentera son exposé sur les assurances-dépôts.

Risque assuré. L'association ne voit aucune raison, à l'heure actuelle, d'augmenter le montant assuré au-delà de 60 000 \$.

Primes d'assurance. Nous croyons qu'un taux fixe pour toutes les institutions membres est l'approche la plus sésée à retenir. Le fait de renforcer les pouvoirs de surveillance et de réglementation ainsi que les normes applicables aux membres du système d'assurance-dépôts permettra de limiter les risques excessifs que des institutions pourraient éventuellement prendre.

Nouveaux pouvoirs pour la SADC. Nous convenons que les pouvoirs de la SADC devraient être renforcés pour lui permettre de traiter de toutes les questions touchant l'admissibilité des institutions, les normes d'assurance, les conditions contractuelles et les taux de prime. La Société devrait également avoir le pouvoir de dénoncer la police d'assurance d'un membre s'il y a des raisons de le faire.

Financement de la SADC. Nous recommandons fortement de ne pas augmenter les taux des primes mais d'adopter une surprime temporaire égale à 50 p. 100 des primes au taux actuel. Cette surprime ferait l'objet d'un examen annuel à la lumière des pertes réelles subies.

[Text]

On the subject of the government's discussion proposals for financial institutions, we agree that the regulatory process must be strengthened so that regulators are able to take prompt and decisive action where necessary. We believe the introduction of standards of character fitness tests for ownership and change in the control of financial institutions is necessary as a major step in controlling risk and maintaining public confidence.

We also believe that a country-wide early warning reporting system and the creation of a computer database which would be available to federal and provincial regulators as well as CDIC officials should be put in place as soon as possible.

Mr. Chairman, this covers the main points with regard to the Wyman committee. My colleagues and I will be very happy to answer your questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Potter. I may say that Mr. Potter's opening statement on deposit insurance states some of the highlights from a very lengthy and comprehensive brief that has been circulated to members of the committee earlier.

Senator Godfrey, do you wish to begin?

Senator Godfrey: I will, unless someone else would like to begin.

The Chairman: Senator Lang.

Senator Lang: Mr. Potter, what do you mean by character and fitness tests for owners and officers of trust companies?

Mr. Potter: In the U.K. and in the U.S., they have character and fitness clauses in their legislation; both the New York banks and the Bank of England have it. Perhaps I could refer this question, if I may, to Mr. Cornelissen, who is very familiar with the character and fitness tests in the U.K.

Mr. Michael Cornelissen, President and Chief Executive Officer of the Royal Trust Company of Canada: Mr. Chairman, Royal Trustco owns and operates a fully recognized bank in London, England, and we are aware of the extensive checking that is carried out by the Bank of England prior to any director being admitted to the Board. There is a fairly extensive checklist which has to be signed and notarized. We believe that comprehensive legislation outlining that sort of procedure would be extremely useful in the financial services industry to ensure that unsuitable characters do not get control of trust companies in an ownership position and do not occupy positions of responsibility either as directors of trust companies or as senior officers of those trust companies.

Senator Lang: What sort of mechanism do you put into place to judge who is not suitable?

Mr. Cornelissen: The Bank of England mechanism, which I understand has worked well, is not entirely an objective one, and I believe that any mechanism that is put in place should have not only objective measures to judge individuals by, but also subjective measures. We believe that it is possible for regulatory authorities to establish those standards and apply

[Traduction]

En ce qui concerne les propositions du gouvernement concernant les institutions financières, nous convenons qu'il faut renforcer le processus de réglementation pour permettre aux organismes de réglementation de prendre, au besoin, des mesures promptes et décisives. Nous sommes persuadés que l'adoption de normes de moralité et de compétence en matière de propriété et de changement de contrôle des institutions financières est nécessaire et constitue un moyen important de surveiller les risques et de conserver la confiance du public.

Nous croyons également qu'il faudrait implanter sans délai un système d'alerte national et créer une banque de données à l'intention des organismes fédéraux et provinciaux de réglementation et de la SADC.

Voilà, monsieur le président, quels sont les principaux points de notre exposé sur le rapport Wyman. Mes collègues et moi-même seront heureux de répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Potter. Les remarques préliminaires de M. Potter sur l'assurance-dépôts reprennent certains des points saillants d'un mémoire très long et très détaillé que nous avons déjà distribué aux membres du Comité.

Sénateur Godfrey, voulez-vous commencer?

Le sénateur Godfrey: Je veux bien à moins que quelqu'un d'autre ne veuille le faire.

Le président: Sénateur Lang.

Le sénateur Lang: Monsieur Potter, qu'entendez-vous par normes de moralité et de compétence pour les propriétaires et dirigeants de compagnies de fiducie?

M. Potter: Les lois britanniques et américaines contiennent des dispositions sur les normes de moralité et de compétence. Les banques de New York et la Banque d'Angleterre en appliquent. Je pourrais peut-être demander à M. Cornelissen de répondre à cette question car il sait parfaitement comment ces normes sont appliquées au Royaume-Uni.

M. Michael Cornelissen, président-directeur général de la Royal Trust Company of Canada: Monsieur le président, la Royal Trust Company possède une banque à Londres, et nous sommes conscients des vérifications exhaustives qu'effectue la Banque d'Angleterre avant qu'un directeur soit nommé au conseil. La liste de vérification qui doit être signée et approuvée est assez longue. Une loi détaillée décrivant cette procédure serait extrêmement utile à l'industrie des services financiers et permettrait d'éviter que des indésirables prennent le contrôle de sociétés de fiducie ou soient nommés à un poste d'administrateur ou de cadre supérieur au sein de celles-ci.

Le sénateur Lang: Quel genre de mécanisme faut-il mettre en place pour pouvoir évaluer la compétence d'une personne?

M. Cornelissen: Le mécanisme institué par la Banque d'Angleterre, qui semble très bien fonctionner, n'est pas entièrement objectif. D'après moi, les mécanismes d'évaluation devraient non seulement être objectifs mais également subjectifs. Les organismes de réglementation pourraient établir ces normes et appliquer des méthodes subjectives en consultant d'autres cadres de l'industrie.

[Text]

the subjective measures through conversation with and reference to other senior industry members.

Senator Lang: How does that fit under the Canadian Charter of Rights and Freedoms?

Mr. Cornelissen: I cannot answer that, Senator Lang.

The Chairman: You are looking for a free legal opinion?

Senator van Roggen: Someone should get a legal opinion on that one.

Senator Godfrey: One of the main proposals contained in the Wyman report and the green paper is that the Canada Deposit Insurance Corporation be strengthened; that it be provided with an adequate inspection staff to carry out inspections in respect of insolvencies, and so forth. There is also the proposal that the inspection staff of the office of the Inspector General of Banks be in a position to determine whether or not the laws are being complied with.

The question has been raised as to why there should be two different inspection staffs. The banks take the position that the prime regulator is the one that has the staff, and that everything that is done by the prime regulator by way of inspections and so forth, should be made available to the Canada Deposit Insurance Corporation. What are the views of your association in this regard? I do not believe that that subject is addressed in the brief. I may be wrong.

Mr. Potter: That is one of the areas that we mentioned in speaking of the data bank that should be available. We believe there should be a strong regulatory body. We have, of course, the Inspector General of Banks. On the trust companies' side, it would be the Superintendent of Insurance.

The regulatory people should work closely with the CDIC officials. We believe that the federal regulatory body should work closely with the provincial bodies. It is for that reason that we suggest that a data bank be established to be available to all regulatory bodies across the country, provincial and federal. As well, we suggest that there be put in place an early warning or monitoring system. All of the information thereby generated would be available to CDIC officials right across the country. We have suggested the establishment of such a data bank in our brief, and we alluded to it in the opening statement.

Senator Godfrey: Who would provide the input for the data bank?

Mr. Potter: The input would come from the regulatory authorities.

Senator Godfrey: But which regulatory body? Do you think that the Canada Deposit Insurance Corporation should have an inspection staff large enough to permit it to go into these institutions for the purpose of carrying out inspections and that the same should apply to the Superintendent of Insurance in respect of insolvencies, and so forth?

[Traduction]

Le sénateur Lang: Ces méthodes sont-elles conformes à la Charte canadienne des droits et libertés?

M. Cornelissen: Je ne peux vous répondre, sénateur Lang.

Le président: Vous cherchez à obtenir un avis juridique gratuit.

Le sénateur van Roggen: Il faut en obtenir un.

Le sénateur Godfrey: Le rapport Wyman et le Livre vert proposent, entre autres, que l'on renforce les pouvoirs de la Société d'assurance-dépôts du Canada, qu'on lui fournisse le personnel voulu pour effectuer des vérifications en cas de faillite, etc. On recommande également que le personnel du bureau de l'inspecteur général des banques soit autorisé à vérifier si les compagnies se conforment ou non aux lois.

On s'est demandé pourquoi il devait y avoir deux équipes de vérification différentes. D'après les banques, le principal organisme de réglementation est celui qui a les effectifs voulus et tous les résultats des vérifications qu'il effectue devraient être communiqués à la Société d'assurance-dépôts du Canada. Quel est le point de vue de votre association à cet égard? Je ne crois pas que cette question soit abordée dans le mémoire. Je me trompe peut-être.

M. Potter: Cette question a été abordée lorsque nous avons fait allusion à la banque de données qui devrait être mise sur pied. Il importe d'avoir un organisme de réglementation très puissant. Nous avons, évidemment, l'inspecteur général des banques. Dans le cas des compagnies de fiducie, c'est le surintendant des assurances qui s'occupe d'elles.

Les responsables de la réglementation devraient travailler en étroite collaboration avec les fonctionnaires de la SADC. L'organisme de réglementation fédéral devrait également collaborer avec les organismes provinciaux. C'est pour cette raison que nous proposons qu'une banque de données soit créée à l'intention de tous les organismes de réglementation du pays, tant au niveau provincial que fédéral. Nous croyons également qu'il faudrait instituer un système d'alerte ou de surveillance pour permettre à tous les fonctionnaires de la SADC d'avoir accès à ces renseignements. Nous avons parlé de cette banque de données dans notre mémoire et dans notre déclaration préliminaire.

Le sénateur Godfrey: Qui fournira les données à la banque?

M. Potter: Les responsables de la réglementation.

Le sénateur Godfrey: Mais quel organisme? Croyez-vous que la Société d'assurance-dépôts du Canada ou que le Surintendant des assurances devrait avoir suffisamment d'effectifs pour pouvoir effectuer la vérification de ces institutions ou étudier tous les cas de faillite, etc.?

[Text]

In other words, which body is going to have the primary responsibility for digging out the information in terms of whether or not a given institution is solvent or otherwise.

Mr. Potter: As I see it, the federal superintendent would be responsible for the regulation of trust companies. The CDIC *per se* is, in effect, an insurance company, and it is my opinion that the CDIC would look at things from an underwriting point of view. Perhaps some of my colleagues have some views to offer on that point.

Mr. Alan R. Marchment, Immediate Past Chairman, Trust Companies Association of Canada, and President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada: That is how I see it, Senator Godfrey. Certainly, we cannot have two bodies carrying out the same function. The Superintendent of Insurance should have sufficient staff to permit that office to do the normal audit work. However, in a normal audit that office does not value the assets themselves. The assessing of the quality of the assets is something that is more akin to the job of an underwriter of insurance. In that way, we would have a different perspective from that which would come from either external auditors or the department itself.

If there is going to be such a body to carry out that function, I should think that that should be the approach that should be adopted.

Senator Godfrey: Let me be clear on what it is you are saying. Are you saying that it is the CDIC that would evaluate the underlying assets of the institution? Or is it the primary regulator?

Mr. Marchment: The CDIC, as an insurance company, would go in and form an opinion as to the value of the assets. That would be something that would be quite apart from whether or not the assets are actually there and the various accounting matters that relate thereto.

Senator Godfrey: But let me get back to the question of who it is that is to provide the information. We have been told that the office of the Inspector General of Banks has increased its staff. Previously it had only eight staff members, relying entirely upon the shareholders' auditors. It now realizes that it has to start carrying out more independent audits.

In your case, does the Superintendent of Insurance rely on the information provided by the primary regulator, whose inspection staff would go in and talk to the auditors and carry out whatever inspections were necessary, or is it the CDIC?

I am just wondering who is going to provide the primary coverage. Are both offices going to have inspection staffs, or only one; and if only one, which of the two do you recommend carry out that function?

Mr. John Hilliker, Chairman and Chief Executive Officer, The Permanent: Mr. Chairman, it is the position of the Trust Companies Association of Canada that there should be a very clear point of focus and responsibility, and that should rest with the Superintendent of Insurance.

[Traduction]

Autrement dit, quel organisme sera surtout chargé de recueillir les renseignements nécessaires pour déterminer si une institution est solvable ou non?

M. Potter: D'après moi, c'est le surintendant fédéral qui serait chargé d'assumer la réglementation des compagnies de fiducie. La SADC est, en tant que telle, une compagnie d'assurances et examinerait la situation du point de vue d'un assureur. Mes collègues ont peut-être quelque chose à dire à ce sujet.

M. Alan R. Marchment, président immédiat sortant, Association des compagnies de fiducie du Canada et président-directeur général de la Guaranty Trust Company of Canada: C'est comme cela que je vois les choses, sénateur Godfrey. Nous ne pouvons pas avoir deux organismes qui remplissent la même fonction. Le Surintendant des assurances devrait avoir suffisamment de personnel pour effectuer les vérifications courantes. Toutefois le bureau du Surintendant n'évalue pas l'actif même de la société lorsqu'il effectue ces vérifications. C'est l'assureur qui le fait. Cela nous permettrait d'avoir un point de vue différent de celui des vérificateurs externes ou du ministère même.

Nous devons procéder de cette façon si nous voulons avoir un organisme qui se chargera d'accomplir cette tâche.

Le sénateur Godfrey: Est-ce donc la SADC qui évaluerait l'actif réel de l'institution ou plutôt l'organisme de réglementation principal?

M. Marchment: C'est la SADC, en tant que compagnie d'assurances, qui se chargerait d'évaluer l'actif. Il ne serait pas du tout question pour elle de déterminer si l'institution possède ou non réellement l'actif ou d'accomplir d'autres tâches comptables.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais revenir à la question de l'organisme qui serait chargé de fournir les renseignements. Nous avons appris que le bureau de l'Inspecteur général des banques a augmenté son personnel. Il n'avait avant que huit employés et devait se fier aux vérificateurs nommés par les actionnaires. Le bureau s'est maintenant rendu compte qu'il doit commencer à effectuer des vérifications plus indépendantes.

Dans votre cas, le Surintendant des assurances se fie-t-il aux renseignements fournis par le principal organisme de réglementation, qui envoie ses inspecteurs dans les institutions s'entretenir avec les vérificateurs et effectuer les vérifications nécessaires, ou à la SADC?

Je veux tout simplement savoir qui sera le principal responsable. Y aura-t-il des vérificateurs dans les deux bureaux ou dans un seulement? Dans ce dernier cas, lequel des deux devrait être chargé d'accomplir cette tâche?

M. Hilliker, président-directeur général, The Permanent: Monsieur le président, l'Association des compagnies de fiducie du Canada estime que cette responsabilité doit incomber au Surintendant des assurances.

[Text]

Senator Godfrey: My next question relates to the CDIC being the body that decides whether or not an institution is insolvent. The withdrawing of insurance by the CDIC amounts to the kiss of death for an institution.

Should it be the head of the CDIC that makes that decision or the board of directors, or a combination of officials? In the case of a bank, it might involve the Inspector General of Banks, the Superintendent of Insurance, the Deputy Minister of Finance and the CDIC.

How do you envisage that process? The decision to withdraw insurance is a very important one. Once the insurance is withdrawn, that's it for the institution. Who should have the ultimate power to make that decision?

Mr. Somerville: The threat of having one's CDIC insurance removed is the biggest threat that one could possibly face. In my view, it is the head of the CDIC that has to make the final decision, based on information supplied to him by the top regulators.

Senator Godfrey: It is a very important decision. Why would you not take the position that it should be the decision at least of the board of directors of the CDIC, rather than the decision of the head of the CDIC alone?

Mr. Somerville: I should think that if the head of the CDIC were going to make such a decision, he would consult with his board of directors.

Senator Godfrey: But should it be written into the legislation that it is the board of directors that makes the decision? Let me carry it one step further. Would you see anything wrong with having a requirement that, before making a decision, the head of the CDIC or the board of directors of the CDIC must consult with the Inspector General of Banks and the Deputy Minister of Finance?

Mr. Somerville: I see nothing wrong with that. We have felt for a long time that the CDIC should be representative of industry as well. That would make it much more effective.

Senator Godfrey: I agree entirely with your proposal. Certainly the board of directors of the CDIC should have a broad representation.

I take it you wouldn't have the board of directors of the CDIC as being the body that makes the decision, rather than the head of the CDIC?

Mr. Hilliker: We see the CDIC functioning as a normal corporation would; that is, while the head of the CDIC would have the latitude to make the decision, he is, in the final analysis, responsible to his board, as would be the case with any CEO. In virtually all cases he would be expected to dialogue and liaise with the board of directors in proceeding with that action. However, I think there has to be a degree of flexibility allowed in that situation, thus giving the head of the CDIC the latitude to make the decision.

Senator Godfrey: So you would not make it a requirement that he consult with the board of directors in advance? As I say, it is the most important power that anybody could possibly have insofar as these institutions are concerned?

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Ma question suivante porte sur le fait que c'est la SADC qui décide de la solvabilité d'une institution. La SADC peut résilier un contrat d'assurance et donc porter un coup fatal à une institution.

Cette décision devrait-elle être prise par le dirigeant de la SADC, le conseil d'administration ou les deux? Dans le cas d'une banque, cette décision pourrait mettre en cause l'Inspecteur général des banques, le Surintendant des assurances, le sous-ministre des Finances et la SADC.

Comment envisagez-vous ce processus? Dénoncer un contrat d'assurance est très grave. C'est condamner l'institution. Qui devrait avoir le pouvoir de prendre cette décision définitive?

M. Somerville: Le fait que la SADC puisse résilier un contrat d'assurance constitue la plus grande menace à laquelle une institution peut faire face. D'après moi, c'est le directeur de la SADC qui doit prendre la décision finale à cet égard, à partir des renseignements fournis par les principaux organismes de réglementation.

Le sénateur Godfrey: Il s'agit d'une décision très importante. Pourquoi refusez-vous qu'elle soit prise par le conseil d'administration de la SADC et non pas uniquement par son directeur?

M. Somerville: Je crois que le directeur de la SADC consultera son conseil d'administration avant de décider.

Le sénateur Godfrey: Mais faut-il préciser dans la loi que c'est le conseil d'administration qui prend cette décision? J'aimerais aller plus loin: Ne serait-il pas normal que le directeur ou le conseil d'administration de la SADC soit tenu de consulter l'Inspecteur général des banques et le sous-ministre des Finances avant de prendre une telle décision?

M. Somerville: Tout à fait. Nous croyons depuis longtemps que la SADC devrait également représenter l'industrie. Elle serait ainsi beaucoup plus efficace.

Le sénateur Godfrey: Je suis entièrement d'accord avec vous. Le conseil d'administration de la SADC devrait être formé de membres représentant plusieurs secteurs.

D'après vous, le conseil d'administration de la SADC ne devrait pas être chargé de prendre cette décision à la place du directeur?

M. Hilliker: A notre avis, la SADC devrait fonctionner comme une société ordinaire. Le directeur de la société aurait la possibilité de prendre cette décision mais serait comptable, à son conseil d'administration, comme n'importe quel président-directeur général. Dans presque tous les cas il serait tenu de consulter son conseil d'administration. Toutefois, je crois qu'il faut lui accorder une certaine marge de manœuvre dans ce genre de situation et lui donner la possibilité de prendre cette décision.

Le sénateur Godfrey: Donc vous ne l'obligeriez pas à consulter d'abord le conseil d'administration? Ne s'agit-il pas là du pouvoir le plus important qui puisse être confié à quelqu'un en ce qui concerne les institutions?

[Text]

Mr. Cornelissen: We share your concern, Senator Godfrey, with this "kiss of death." We would see it as a two-step process whereby at the first instance of reluctance on the part of the CDIC to insure, there would be an increase in premiums, thereby placing the offending company officially on notice that it is under increased scrutiny, with the second stage being the withdrawal of insurance. That would give the company time to respond to the "kiss of death" approach.

Senator Godfrey: I am now about to move on to another subject, Mr. Chairman. If there are any supplementaries on this point, perhaps they should be put now.

The Chairman: I take it you are still on the subject of deposit insurance, Senator Godfrey.

Senator Godfrey: Oh, yes. I am moving on from the subject of inspection to the question of self-dealing.

The Chairman: Please continue.

Senator Godfrey: You say in your brief that you are fully aware of and share the concern of government in the areas of self-dealing and conflict of interest. However, you say that you are firmly of the view that these very real and legitimate concerns can be dealt with simply through enhanced improved supervisory regulatory provisions such as those called for in the green paper.

Fidelity Trust went broke when Mr. Pocklington sold off a bum real estate company which he owned. Is this over-simplifying the matter?

Mr. Somerville: That was self-dealing which had regulatory approval. It was a bad situation at the time. It is something that, in hindsight, one would not have done. We, as an association, are totally opposed to self-dealing.

Senator Godfrey: The Canada Permanent was controlled by Jenstar. Did not Jenstar sell something to them?

Mr. Hilliker: I cannot recall what you are referring to. We are firmly, unequivocally opposed to self-dealing of any nature. Of course, under regulations, we are prohibited from dealings with a parent company, and that type of thing. Certainly, from a management posture, our philosophy is totally opposed to any self-dealing.

Senator Godfrey: So, it is not a question of regulating?

Mr. Hilliker: We are prohibited by regulation at the present time as well, but, as a philosophy, we are also opposed to it without qualification.

Senator Lang: That is like being against sin.

Mr. Marchment: We have been through this discussion before, and I think, unless you are a little more precise, we will go the wrong way. Self-dealing should be prohibited if it does anyone harm. It is all right if it is beneficial to shareholders, depositors, et cetera.

Senator Godfrey: That certainly refines it. Who is going to decide that?

[Traduction]

M. Cornelissen: Nous partageons vos préoccupations à cet égard, sénateur Godfrey. Le processus s'effectuerait en deux temps. Dans un premier temps, soit dès que la SADC hésiterait à assurer une compagnie, les primes augmenteraient. La compagnie serait donc officiellement avisée qu'elle fait l'objet d'une surveillance plus étroite. Dans un deuxième temps, le contrat d'assurance serait résilié. Cela donnerait donc suffisamment de temps à la compagnie pour prendre les mesures voulues.

Le sénateur Godfrey: J'ai l'intention de passer à un autre sujet, monsieur le président. S'il y a des questions supplémentaires à ce sujet, je crois qu'il conviendrait de les poser maintenant.

Le président: Mais il s'agit toujours d'assurance-dépôts, sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: Oh, oui. Je passe des vérifications aux transactions intéressées.

Le président: Veuillez continuer.

Le sénateur Godfrey: Vous dites dans votre mémoire être pleinement conscient des inquiétudes qu'éprouve le gouvernement au sujet des transactions intéressées et des conflits d'intérêts. Toutefois, vous vous dites convaincu que ces préoccupations très réelles et légitimes peuvent être réglées simplement au moyen de mesures de réglementation et de surveillance plus sévères, comme le propose le Livre vert.

La Fidelity Trust a fait faillite lorsque M. Pocklington s'est débarrassé d'une agence immobilière peu rentable. Est-ce trop simplifier les choses?

M. Somerville: Cette transaction intéressée avait été approuvée par l'organisme de réglementation. La conjoncture était très mauvaise à ce moment-là. Rétrospectivement, ce n'était pas une chose à faire. Notre association est totalement opposée aux transactions intéressées.

Le sénateur Godfrey: La Canada Permanent était contrôlée par Jenstar. Jenstar ne lui a pas vendu quelque chose?

M. Hilliker: Je ne sais pas de quoi vous parlez. Nous nous opposons fermement et clairement à toute transaction intéressée. Évidemment, aux termes du Règlement, on nous interdit les prêts, les transactions avec une société affiliée. Sur le plan de la gestion, nous nous opposons à toute transaction intéressée quelle qu'elle soit.

Le sénateur Godfrey: Ce n'est donc pas une question de réglementation?

M. Hilliker: La réglementation nous l'interdit, mais, par principe, nous nous y opposons sans condition.

Le sénateur Lang: C'est logique.

M. Marchment: Nous en avons déjà parlé et, à moins que vous ne soyez un peu plus précis, nous ferons fausse route. Il faut interdire les transactions intéressées si elles nuisent à quelqu'un. Tout est parfait si elles profitent aux actionnaires, aux déposants, etc.

Le sénateur Godfrey: C'est une précision. Qui va en décider?

[Text]

Mr. Marchment: I happen to be in that position, so I can explain it. I also happen to be chairman of Traders. Traders has been amalgamating with Guaranty Trust for six years. We transfer assets and have done so continuously. Normally, we go to the Superintendent of Insurance and say that we wish to transfer a portfolio and X million dollars. We get his permission, having an agreement on the values of the assets and what they are, and transfer them. That is a rationalization of assets to maximize the earnings in the corporate vehicle which can benefit by it.

That is quite different from merely transferring assets to take advantage of the transfer, which does not do anyone any good. Therefore, when we are talking about this, we have to be careful about what we are talking about. Everyone is against self-dealing which causes harm, but we are certainly not against where it is doing shareholders and everyone else good.

Senator Godfrey: Is that also your opinion of self-dealing?

Mr. Somerville: No. I have no trouble with a balanced self-dealing.

Senator Godfrey: Do you define it in the same way as does Mr. Marchment? I got the impression, after hearing you, that any self-dealing was out, whether it was good or bad. Yet, Mr. Marchment puts up a reasonable conception.

Mr. Somerville: He has a reasonable argument.

Senator Godfrey: But you are just "agin" it under the definition, which is not the same definition.

Mr. Somerville: That is right.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): How do you know, before you start, if it is going to be good or bad?

The Chairman: Senator Haidasz, do you have some questions on deposit insurance?

Senator Haidasz: What is the present insurance structure? How much are you paying in premiums?

Mr. Somerville: What is the premium?

Senator Haidasz: Yes.

Mr. Somerville: It is one-thirtieth of one per cent of the insured deposit.

Senator Haidasz: Is there any protection in the employees' pension funds that you have in your possession now?

Mr. Somerville: Employees' pension funds are segregated, so they are protected.

Senator Haidasz: Do you have any power over the use of those employee pension funds? Could you use them for something?

Mr. Somerville: No, we could not.

Senator Haidasz: Are you sure?

Mr. Somerville: We could not in our company.

Mr. Hilliker: Absolutely. If there is any perception, for instance, that the pension fund is over-funded, and if a com-

[Traduction]

M. Marchment: Je suis en mesure de fournir une explication en tant que président de Trader. Traders a fusionné avec le Guaranty Trust, il y a six ans. Nous transférons des éléments d'actif et le faisons de façon continue. Normalement, nous faisons savoir au Surintendant des assurances que nous voulons transférer un portefeuille et tant de millions de dollars. Nous obtenons sa permission, nous nous entendons sur la valeur des éléments d'actif et leur nature puis les transférons. Nous rationalisons les éléments d'actif pour maximiser les recettes de la société qui peut en bénéficier.

C'est un processus assez différent du simple transfert d'éléments d'actif qui ne vise qu'à profiter du transfert, ce qui n'aide personne. Par conséquent, quand il est question de cela, il faut bien faire attention à ce dont on parle. Chacun s'oppose aux transactions intéressées qui sont nuisibles, mais nous ne nous y opposons certainement pas quand elles profitent aux actionnaires et à tout le monde.

Le sénateur Godfrey: Est-ce aussi votre avis sur les transactions intéressées?

M. Somerville: Non. Je ne m'oppose pas aux transactions intéressées équilibrées.

Le sénateur Godfrey: Leur donnez-vous la même définition que M. Marchment? J'ai l'impression, après vous avoir entendu, que vous excluez toute transaction intéressée, qu'elle soit nuisible ou bénéfique. Cependant, M. Marchment a présenté une conception nuancée.

M. Somerville: Son argument est raisonnable.

Le sénateur Godfrey: Mais vous vous y opposez en raison de la définition, qui n'est pas la même.

M. Somerville: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Comment savez-vous, avant de commencer, si la transaction sera bénéfique ou nuisible?

Le président: Sénateur Haidasz, avez-vous des questions à poser sur l'assurance-dépôts?

Le sénateur Haidasz: Quelle est l'actuelle structure des assurances? Quelles primes versez-vous?

M. Somerville: Quelles primes?

Le sénateur Haidasz: C'est cela.

M. Somerville: Un trentième pour cent du dépôt assuré.

Le sénateur Haidasz: Les caisses de retraite des employés qui vous ont été confiées jouissent-elles d'une certaine protection?

M. Somerville: Les caisses de retraite des employés sont un fonds distinct et sont donc protégées.

Le sénateur Haidasz: Avez-vous le pouvoir d'utiliser ces fonds de retraite? Pourriez-vous vous en servir?

M. Somerville: Non, nous ne le pourrions pas.

Le sénateur Haidasz: En êtes-vous certain?

M. Somerville: Notre société ne le peut pas.

M. Hilliker: C'est tout à fait vrai. Par exemple, si, constatant qu'une caisse de retraite est suralimentée, une société sou-

[Text]

pany wishes to withdraw funds from that pension because of over-funding, federal approval and regulatory approval is necessary to do so. It is not within that company's power to withdraw the funds without that approval.

Senator Haidasz: Why is your organization against co-insurance?

Mr. Somerville: We are opposed to co-insurance because we feel that the average individual is not sufficiently knowledgeable to be able to tell what company is good and what company is bad. We think the only way the person can be protected is by regulation. You cannot expect a lady of 75 or 80 years of age, who has a salesman beating at her door trying to sell her GICs in some unknown company or a bank deposit from some unknown bank, to know the difference between a solid company and an unsolid one.

Mr. Cornelissen: I would like to comment on the Royal Trustco position. This is one area where we and Royal Trust disagree. We strongly support the concept of deposit or co-insurance. Our reasons for that are that we believe that a measure of market discipline should be created. We believe that, in financial affairs, depositors should have some appreciation of the different risks of different institutions. We also believe that it is more important to strengthen the regulatory controls over the various types of institutions which do accept deposits from the public.

Senator Barrow: I notice in your brief you say that you entirely agree with the committee's identification of depositor protection as the most important objective of CDIC. Is this not the reason CDIC was set up? Is it not the only objective of CDIC? It is not just the most important one; it is the only one.

Mr. Somerville: That is right.

Senator Barrow: I notice in your brief, in a number of cases, you point out that the federal government stands behind the banks, and, therefore, co-insurance would only be related to trust companies. How do you make that distinction?

Mr. Potter: There is a difference. There is no question about whether they have full coverage of co-insurance. I think, in Canada, with the big five chartered banks, certain medium-sized or even small trust companies would, in effect, with co-insurance, be second-class citizens. If you had a choice of, for instance, going with one of the five major banks or a trust company with only two or three branches, I think the trust company would be limited on the deposit side.

Senator Barrow: Where do you get the statement that the government stands behind the banks and that is the reason?

Mr. Potter: I think that has happened in recent weeks, when we have had, for instance, the Governor of the Bank of Canada and various spokesmen for government saying that, as far as the banks are concerned, they stand behind them 100 per cent.

Senator Barrow: They stand behind them for liquidity.

[Traduction]

haïte en retirer des fonds, il lui faut d'abord obtenir l'approbation du gouvernement fédéral, une autorisation réglementaire. La société ne peut pas retirer de fonds sans cette approbation.

Le sénateur Haidasz: Pourquoi votre organisation s'oppose-t-elle au partage des risques?

M. Somerville: Parce que nous croyons que le simple particulier n'a pas les connaissances voulues pour dire si telle ou telle société est fiable ou non. La seule façon de protéger le citoyen, c'est la réglementation. Nous ne pouvons supposer qu'une dame de 75 ou de 80 ans, à qui un courtier vient proposer des certificats de revenu garanti de quelque société inconnue ou un certificat de dépôt bancaire d'une banque inconnue, sait distinguer une société bien établie d'une autre qui ne l'est pas.

M. Cornelissen: J'aimerais parler de la position du Royal Trustco. C'est une question sur laquelle le Royal Trust et nous ne nous entendons pas. Nous souscrivons fermement au principe du dépôt ou du partage des risques. Nous croyons, en effet, qu'il faut s'obliger à une certaine discipline financière. Dans le domaine des finances, les déposants doivent être en mesure de connaître les différents risques que présentent différentes institutions. Nous croyons qu'il importe davantage de renforcer les mesures de contrôle réglementaires applicables à divers types d'institutions qui reçoivent des dépôts du public.

Le sénateur Barrow: Je constate que, dans votre mémoire, vous dites être parfaitement d'accord avec le Comité; celui-ci estime que la protection du déposant est le plus important objectif de la SADC. N'est-ce pas la raison pour laquelle la SADC a été créée? N'est-ce pas même son seul objectif? Ce n'est pas le plus important, c'est le seul et l'unique.

M. Somerville: C'est juste.

Le sénateur Barrow: Je remarque que, dans votre mémoire, à un certain nombre de reprises, vous soulignez que, le gouvernement fédéral soutenant les banques, le partage des risques ne viserait donc que les sociétés de fiducie. Comment pouvez-vous faire cette distinction?

M. Potter: Il y existe une différence. Il ne fait aucun doute qu'il bénéficie de la pleine protection du régime de partage des risques. Je pense qu'au Canada, compte tenu de l'existence de cinq grandes banques à charte, le partage des risques ferait de certaines sociétés de fiducie de petite et de moyenne importance des institutions de seconde classe. Si, par exemple, vous avez le choix de vous adresser soit à l'une des cinq grandes banques soit à une société de fiducie qui ne possède que deux ou trois succursales, la société de fiducie en question n'a que peu de chances de recevoir éventuellement des dépôts.

Le sénateur Barrow: Où a-t-on dit que le gouvernement soutient les banques et que c'en est la raison?

M. Potter: Au cours des dernières semaines, quand, par exemple, le gouverneur de la Banque du Canada et divers porte-parole du gouvernement ont dit que, en ce qui concerne les banques, on les soutenait à 100%.

Le sénateur Barrow: On les soutient pour ce qui est des liquidités.

[Text]

Mr. Potter: Exactly.

Senator Barrow: That is a different thing.

Mr. Potter: The trust companies, when they have gotten into liquidity problems, have not had anyone going across the country saying that they stand behind the trust industry. That has happened to the banks but not to the trust industry.

Senator Barrow: It has nothing to do with deposit insurance.

Mr. Potter: I agree; it is a question of liquidity.

The Chairman: We are dealing with the Wyman report and the deposit insurance first, and then we will move on to the question of the green paper. The question of ownership of trust companies will be next.

Senator Grafstein: Perhaps you could tell us why, under the bill we are now considering, dealing with repaying deposits to the two banks, the Mortgage Investment Corporation, which was a wholly-owned subsidiary of the bank, is also covered? Are your wholly-owned subsidiary mortgage and investment corporations covered by deposit insurance?

Mr. Somerville: Our wholly-owned subsidiaries, if they are registered loan corporations, are covered.

Senator Grafstein: Would that be in the same category and have relatively the same powers as a mortgage corporation wholly-owned by the banks?

Mr. Somerville: Yes. For instance, the Bank of Montreal have the Bank of Montreal Mortgage Corporation; the Commerce has Kinross; and the National Trust has Victoria and Grey Mortgage.

Senator Grafstein: Does the public invest directly in those corporations?

Mr. Somerville: Yes.

Senator Grafstein: What kind of security do they get in return?

Mr. Somerville: They get a debenture. It is exactly the same as a guaranteed investment certificate.

Senator Grafstein: Perhaps you could take me through this for a moment. There is a form of deposit that you make with the bank or a trust company which, in effect, is an unsecured deposit; it is a savings deposit. There is, I assume, a deposit receipt for a fixed period of time up to a certain amount; and then there are additional securities. Are all those three covered by deposit insurance? For instance, is an investment in a debenture covered by deposit insurance?

Mr. Somerville: You are now talking about a loan corporation?

Senator Grafstein: Yes.

Mr. Somerville: A loan corporation that issues debentures is covered. There are two terminologies for debentures. There is the debenture that goes with a loan corporation, and then there is the other form of debenture.

[Traduction]

M. Potter: Exactement.

Le sénateur Barrow: C'est une toute autre affaire.

M. Potter: Quand les sociétés de fiducie ont eu des problèmes de liquidités, personne n'est allé de par le pays dire qu'on les soutiendrait. Ce fut bien le cas des banques, mais non pas du secteur fiduciaire.

Le sénateur Barrow: Cela n'a rien à voir avec l'assurance-dépôt?

M. Potter: J'en conviens, il s'agit de liquidités.

Le président: Nous traitons du rapport Wyman et de l'assurance-dépôts d'abord. Nous passerons ensuite aux questions sur le Livre vert. Puis, nous aborderons la question de la propriété des sociétés de fiducie.

Le sénateur Grafstein: Peut-être pourriez-vous nous dire pourquoi, aux termes du projet de loi que nous sommes en train d'étudier, et qui a trait à l'indemnisation des déposants des deux banques, on inclut la Compagnie de placements hypothécaires, qui était une filiale à cent pour cent de la banque? Est-ce que l'assurance-dépôts vise votre succursale en propriété exclusive qu'est la Compagnie de placements hypothécaires?

M. Somerville: Nos filiales détenues en propriété exclusive, dans la mesure où elles sont des institutions de prêt enregistrées, sont visées.

Le sénateur Grafstein: Entrent-elles dans la même catégorie et ont-elles autant de pouvoirs qu'une société hypothécaire possède en propriété exclusive par les banques?

M. Somerville: Oui. Par exemple, la Banque de Montréal a sa société hypothécaire; la Commerce a la Kinross et le National Trust, le Victoria et le Grey Mortgage.

Le sénateur Grafstein: Le public investit-il directement dans ces sociétés?

M. Somerville: Oui.

Le sénateur Grafstein: Quel genre de titres en obtiennent-ils?

M. Somerville: Une débenture. C'est exactement la même chose qu'un certificat d'investissement garanti.

Le sénateur Grafstein: Peut-être pourriez-vous m'expliquer cela quelques instants. Il existe une forme de dépôt qu'on fait auprès d'une banque ou d'une société de fiducie et qui est, en réalité, un dépôt assuré; c'est un dépôt d'épargne. On remet, je suppose, un reçu de dépôt qui couvre une période donnée et un certain montant; il existe aussi d'autres formules. Est-ce que l'assurance-dépôts couvre ces trois titres? Par exemple, est-ce que l'investissement correspondant à une débenture est couvert par l'assurance-dépôts?

M. Somerville: Vous parlez maintenant d'une société de prêts?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Somerville: Une société de prêts qui émet des débentures est couverte. Il existe deux sortes de débentures. Celles qui sont émises par une société de prêts, et les autres.

[Text]

Senator Grafstein: I understand the difference. So that I understand the coverage of the CDIC, if, in fact, you get a piece of paper, that, in effect, gives you secured rights in the form of a debenture against the corporation that you are depositing your money with—I am using it just as a descriptive term—the depositor ends up with that security, and, in addition, he is, in effect, insured up to \$60,000 of that security by the CDIC.

Mr. Somerville: Yes.

Senator Grafstein: Is that double insurance to an investor?

Mr. Somerville: The Bank of Commerce can issue a Bank of Commerce certificate and their wholly-owned subsidiary Kinross can offer a mortgage debenture; and they are both fully covered.

Senator Grafstein: I will come back to that in another form.

Senator Godfrey: At the time of the trust company bailout—the Crown Trust—there was nothing paid out over \$60,000.

Mr. Somerville: Yes, there was.

Senator Godfrey: How much?

Mr. Somerville: In the end all deposits were paid.

Senator Godfrey: They all were?

Mr. Somerville: Yes.

Senator Godfrey: They were all paid by the provincial or the federal government?

Mr. Somerville: By the federal government.

Senator Godfrey: They paid the \$60,000 and then they paid everything.

Mr. Somerville: That was the start of the CDIC deficit.

Mr. Potter: What happened, in effect, on the Crown situation was that there was an agency agreement and another trust company took them over and actually handled it.

Senator Barootes: I have a question which you may be able to elucidate. In your statement you said that the CDIC should be able to cancel the insurance of certain trust companies for cause. Can you elaborate on what you meant by "for cause"? What reason would they have and how would they go about it?

Mr. Somerville: The industry normally knows in advance when a company is operating in an improper manner. The first sign usually is that they are paying too much for their deposits and as a result they have to lend at too high a rate. It could be the management that is unsatisfactory. It could be the lending policies that are unsatisfactory. But whatever the case may be it is "cause".

Senator Barootes: If you find that something is wrong, do you withdraw the insurance and announce it publicly?

Mr. Somerville: Not on the existing deposits. You just refuse to insure future deposits.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Je connais la différence. Pour m'aider à comprendre la couverture qu'offre la SADC, supposons que, vous obtenez un document qui vous garantit des droits face à la société à laquelle vous confiez votre argent—le déposant obtient ce titre et, en outre, la SADC lui offre une assurance maximale de 60 000 \$.

M. Somerville: C'est cela.

Le sénateur Grafstein: Est-ce une double assurance pour cet investisseur?

M. Somerville: La Banque de commerce peut émettre un certificat de la Banque de Commerce et sa succursale en propriété exclusive, la Kinross, peut offrir une débeture hypothécaire. Tous deux sont entièrement couverts.

Le sénateur Grafstein: J'y reviendrai d'une autre façon.

Le sénateur Godfrey: Au moment du sauvetage de la société de fiducie, à propos du Crown Trust, on n'a rien versé en sus des 60 000 \$.

M. Somerville: Oui.

Le sénateur Godfrey: Combien?

M. Somerville: Tous les dépôts ont été remboursés.

Le sénateur Godfrey: Ils l'ont tous été?

M. Somerville: Oui.

Le sénateur Godfrey: Par le gouvernement provincial ou le fédéral?

M. Somerville: Par le gouvernement fédéral.

Le sénateur Godfrey: Ils ont d'abord versé les 60 000 \$ puis ont tout payé.

M. Somerville: Ce qui a amorcé le déficit de la SADC.

M. Potter: Dans le cas de la Crown, il existait une entente. Une autre société de fiducie l'a reprise et l'a effectivement gérée.

Le sénateur Barootes: J'ai une question à laquelle vous pourrez peut-être répondre. Vous avez dit que la SADC devrait être en mesure d'annuler l'assurance de certaines sociétés de fiducie si elle avait «des raisons suffisantes de le faire». Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par «raisons suffisantes»? Quelles raisons aurait-elle et comment procéderait-elle?

M. Somerville: Normalement, c'est le secteur bancaire qui sait en premier qu'une société fonctionne d'une façon inappropriée. Le premier signe est habituellement qu'elle paie trop pour les dépôts et qu'elle doit par conséquent prêter à un taux trop élevé. Il se peut aussi que la gestion ou encore que les directives applicables aux prêts ne soient pas satisfaisantes. Quel que soit le cas, ce sont des «raisons suffisantes».

Le sénateur Barootes: Si vous trouvez que quelque chose ne va pas, retirez-vous l'assurance et l'annoncez-vous publiquement?

M. Somerville: Pas pour les dépôts existants. Nous refusons simplement d'assurer les dépôts futurs.

[Text]

Senator Barootes: In other words, you secure the depositors up to that date.

Mr. Somerville: Yes. You cannot cancel insurance retroactively.

Senator Barootes: Would that scuttle that insurance company almost immediately?

Mr. Somerville: Well, it would stop their deposit taking until they cleaned up their act.

Senator Frith: I think that Mr. Potter, in answer to Senator Godfrey, gave an explanation of what took place. But it went too fast for me to understand it. Another trust company took over—was that the answer?—and so some of the depositors were protected, because they remained depositors in the company taking over, rather than just stepping up to the wicket and getting their deposits paid by cash?

Mr. Potter: There was an agreement worked out with the federal superintendent and another trust company.

Senator Frith: So the depositors ended up with deposits in the company that took over?

Mr. Potter: As a deposit would renew—say you had a GIC on a three-year term—the depositor had the choice of putting it on the paper of the trust company that took, say, Crown over, or he could move the deposit somewhere else. It was his choice. If he took the deposit on the trust company, and it was Central Trust that took it over, then it went on Central Trust paper and it was protected by CDIC.

Senator Frith: But there were actual payments made out by the CDIC, according to what Mr. Somerville said; and he said that that was the beginning of their deficit. It was a combination of those two things.

Mr. Somerville: That was part of the management contract with Central Trust.

Senator Frith: If someone wanted his money out, he would get it out of the insurance fund, or he could roll it over—

Mr. Potter: That's right, and it was guaranteed by CDIC

Senator Frith: Where would the details of that be available—in some hearing or in some document?

Mr. Somerville: There was a management agreement agreed to between CDIC and Central Trust to manage the affairs of Crown Trust.

Senator Frith: And that would have the whole story? We could get that from CDIC?

Mr. Somerville: Yes, in total.

Senator Godfrey: I don't quite follow. The trust company people all got bailed out 100 per cent. Why do you make the distinction? Under co-insurance you refer to the government's implied guarantee that no bank would be allowed to fail in Canada. You mean it implied that all depositors would get paid off 100 per cent? But the trust companies got paid off 100 per cent also.

[Traduction]

Le sénateur Barootes: Vous assurez donc les déposants jusqu'à telle date.

M. Somerville: Oui. On ne peut annuler rétroactivement une assurance.

Le sénateur Barootes: Est-ce que cette mesure saborderait presque aussitôt cette compagnie d'assurances?

M. Somerville: Elle mettrait fin à ses réceptions de dépôts jusqu'à ce qu'elle ait assaini ses opérations.

Le sénateur Frith: En répondant au sénateur Godfrey, M. Potter a expliqué ce qui s'est passé, mais trop rapidement pour que je puisse comprendre. Une autre société de fiducie aurait repris l'affaire, et certains déposants auraient ainsi été protégés, parce qu'ils sont demeurés des déposants de la société qui a reprise l'affaire plutôt que de simplement se retirer et se faire rembourser leurs dépôts en espèces?

M. Potter: Une entente a été négociée avec le Surintendant et une autre société de fiducie.

Le sénateur Frith: Les déposants ont donc vu leurs dépôts transférés dans la société qui a repris l'affaire?

M. Potter: Le déposant qui devait renouveler, par exemple, un certificat d'investissement garanti d'une durée de trois ans, avait le choix de le faire inscrire aux livres de la société qui a repris, disons, la société *Crown*, ou pouvait déposer ses fonds ailleurs. C'était à lui de choisir. S'il a choisi de confier le dépôt à la société de fiducie, c'est le *Central Trust* qui a repris l'affaire, le dépôt a été inscrit au *Central Trust* et était donc protégé par la SADC.

Le sénateur Frith: Mais d'après M. Somerville, la SADC a bel et bien fait des paiements, qui auraient amorcé son déficit. C'est une combinaison des deux.

M. Somerville: Cela faisait partie du contrat conclu avec le *Central Trust*.

Le sénateur Frith: Le déposant qui voulait retirer ses fonds pouvait les obtenir du fonds d'assurance ou transférer son dépôt.

M. Potter: C'est juste, et c'était garanti par la SADC.

Le sénateur Frith: Où peut-on trouver les détails, dans le procès-verbal d'une séance, ou un document?

M. Somerville: C'était une entente qui a été conclue entre la SADC et le *Central Trust* pour gérer les affaires du *Crown Trust*.

Le sénateur Frith: On y trouverait toutes les explications? Nous pourrions l'obtenir de la SADC?

M. Somerville: Oui, au complet.

Le sénateur Godfrey: Je ne vous suis pas très bien. Ceux de la société de fiducie ont tous été remboursés à 100 %. Pourquoi faites-vous une distinction? À propos du partage des risques, vous parlez de la garantie implicite du gouvernement, selon lequel il ne laisserait aucune banque faire faillite au Canada. Vous dites que cela supposait que tous les déposants seraient remboursés à 100 %. Mais les sociétés de fiducie ont, elles aussi, été entièrement remboursées.

[Text]

Mr. Somerville: They did not get paid off 100 per cent at Pioneer Trust.

Senator Godfrey: I am talking about the Ontario companies. Did they get paid off? They did not get paid off at Pioneer Trust, did they?

Mr. Somerville: Not 100 per cent; and they did not get 100 per cent at Western Capital Trust.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I am sorry, but I believe they did.

Mr. Somerville: They reached a secondary agreement, but I do not think that initially—

Mr. Potter: I think it was a combination. I believe the provincial government got involved with the Pioneer; but on Western Capital, I do not believe that it was paid off completely.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But the depositors got paid off 100 per cent. I don't care where the money came from, but the depositors got paid off.

Mr. Potter: We are talking CDIC. It was an arrangement, I believe, between the provincial and federal governments and not CDIC.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But the results were the same, just as it will be in the bank payoffs.

Mr. Potter: But there is a difference.

Senator Grafstein: The Governor of the Bank of Canada told the committee earlier that, in connection with the banking affair, just prior to the negotiations that led to an inflow of deposits and moneys into the bank last March, he found out about the status of the bank at that particular time. It appeared that the early warning systems in place with respect to CDIC were not effective or did not leave others any time to make different arrangements.

Item number 6 on page 5 of your recommendations advocates the introduction of an early warning reporting system, and I think you have already been questioned about what that input should be. In addition to that recommendation, would your association favour or volunteer that internal audit committee reports, in other words audit committee reports internal to each of your corporations, together with management letters by the auditor, be made available to the federal supervisory officials and representatives of the CDIC on a timely basis?

Mr. Somerville: We would have no trouble with that at all.

The Chairman: Senator van Roggen, are your questions on the subject of deposit insurance?

Senator van Roggen: They are to the extent that I certainly think the Senate should not go any further without having some information on what the rationale is. It seems to me that thousands of depositors, including widows with their life savings, can lose everything on the collapse of small trust companies that are low profile, while others are paid everything through a bail-out at the taxpayers' expense because of deals between these gentlemen and the government. What is the

[Traduction]

M. Somerville: Le *Pionner Trust* ne l'a pas été.

Le sénateur Godfrey: Je parle des sociétés ontariennes. Ont-elles été remboursées? N'a-t-on pas remboursé le *Pionner Trust*?

M. Somerville: Pas en totalité. Le *Western Capital Trust* n'a pas non plus été remboursé en totalité.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je suis désolé, je crois qu'il l'a été.

M. Somerville: On a conclu une entente secondaire, mais je ne crois pas qu'au début . . .

M. Potter: Je pense que les deux cas existent. Je crois que le gouvernement provincial s'est occupé du *Pionner Trust*. En ce qui concerne le *Western Capital*, je ne crois pas qu'on ait tout remboursé.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais les déposants ont été entièrement remboursés. Peu m'importe d'où vient l'argent, mais les déposants ont été remboursés.

M. Potter: Nous parlons de la SADC. C'était une entente, je crois, entre le gouvernement fédéral et les provinces et non pas avec la SADC.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais les résultats ont été les mêmes. Tout comme ce sera le cas pour le remboursement des banques.

M. Potter: Mais il y a une différence.

Le sénateur Grafstein: Le gouvernement de la Banque du Canada nous a dit qu'en ce qui concerne les banques, il a découvert la situation à ce moment, juste avant les négociations qui ont entraîné un apport de dépôts et d'argent à la banque, en mars dernier. Il semble que le système d'information préventive avancée qui a été mis en place, eu égard à la SADC, n'a pas été efficace et n'a pas laissé aux autres le temps de prendre des mesures différentes.

La rubrique 6, page 5, de vos recommandations, préconise la mise en place d'un système pancanadien d'information préventive avancée. Je pense qu'on vous a déjà interrogés sur ce que devrait être cet apport. Mis à part cette recommandation, votre association accepterait-elle que l'on remette périodiquement des rapports de comités de vérification interne portant sur chacune de vos sociétés, ainsi que des lettres du vérificateur portant sur la gestion, aux autorités responsables de la surveillance au niveau fédéral ainsi qu'aux représentants de la SADC?

M. Somerville: Nous n'y verrions aucun inconvénient.

Le président: Sénateur van Roggen, vos questions ont-elles trait à l'assurance-dépôts?

Le sénateur Van Roggen: Oui, et je pense que le Sénat ne devrait pas aller plus avant sans avoir obtenu certains renseignements sur la raison d'être de cette distinction. Des milliers de déposants, parmi lesquels se trouvent des veuves qui ont investi les épargnes de toute une vie, risquent de tout perdre à cause de l'effondrement de petites sociétés de fiducie sans grand prestige, alors que d'autres seraient entièrement remboursés grâce à une mission de sauvetage causée aux dépens du

[Text]

rationale which says that some get everything and some do not?

Mr. Somerville: Mr. Chairman, I think that is one of the reasons why we are addressing Canada Deposit Insurance right now, to establish a policy which is firm and is carried out for all financial institutions that are covered. That, in my opinion, is the purpose of this.

Senator van Roggen: It appears to me that if the collapse is big enough and the underlying performance of some of the operators has been crooked enough, then everyone gets paid 100 cents on the dollar. If it is a little trust company somewhere in Victoria, the poor person who may be retired on some life savings does not see a nickel over the \$60,000 of the insured amount. It seems to me to be a very strange way to run a just society.

Mr. Somerville: I do not think that it can continue in the present manner without an ultimate decision, and I think that is the purpose of this discussion.

Mr. Hilliker: Mr. Chairman, I think this is a very good point that has been brought up now. In the process of all of this, there has been a tendency to lose sight of the purpose of depositor insurance. In the final analysis, from our perception standpoint, I think the purpose of deposit insurance is to protect the small depositor, the person who hasn't got \$150,000 in the bank. This is our fundamental objection to the co-insurance principle in that I think the small depositor is the one who will be hurt, because, in the final analysis, the small depositor does not have the capability of assessing the strengths and the soundness of the various financial institutions.

Senator van Roggen: Who does?

Mr. Hilliker: This is the thrust of the problem that now prevails. In an ideal situation with proper regulation and with proper disclosure—with all of these things functioning as they should—then it would be very apparent to the public in general which institutions are sound. However, at the present time, the process does not really provide adequately for that and because of that, we do not subscribe to the co-insurance feature. With greater restraints on the admission of new trust companies, higher capitalization requirements, strengthened regulatory processes and the reduction overlaps between the federal and provincial authorities, then I think the public would have greater and more valid assurances on the institutions that are operating.

Senator Godfrey: I cannot help but point out that the trust companies bought some debentures on this bank; some \$39 million-worth or something, so they were not in a position to judge, either.

The Chairman: Senator Perrault, still on deposit insurance.

Senator Perrault: I think that you will agree that there has been some erosion of confidence in certain of our financial institutions within the past five or six years. There is a great deal of fear in the marketplace. In the brief that has been

[Traduction]

contribuable en raison d'ententes conclues entre ces messieurs et le gouvernement. Quelle est cette raison qui ferait que certains récupéreraient tout et d'autres pas?

M. Somerville: Monsieur le président, c'est pour le savoir que nous étudions la situation de l'assurance-dépôts, pour définir une directive ferme applicable à toutes les institutions financières visées. C'est à mon avis l'objectif recherché.

Le sénateur van Roggen: Il me semble que quand l'effondrement est assez grave et que le comportement de certains exploitants a été malhonnête, tout le monde est remboursé en totalité. S'il s'agit d'une petite société de fiducie installée quelque part à Victoria, le pauvre déposant, qui est peut-être à la retraite et vit de ses quelques épargnes, ne reverra pas un cent de plus que ce plafond de 60 000 \$ de la valeur assurée. Voilà, il me semble une très étrange façon de diriger une société juste.

M. Somerville: Je pense qu'on ne peut pas continuer sans prendre une décision finale. C'est d'ailleurs l'objet de cet entretien.

M. Hilliker: Monsieur le président, je pense qu'on a fait ressortir un aspect très important. Au cours de tous ces débats, on a eu tendance à perdre de vue l'objectif de l'assurance-dépôts. En dernière analyse, de notre point de vue, l'objectif de l'assurance-dépôts est de protéger le petit déposant, celui qui n'a pas 150 000 \$ en banque. C'est essentiellement pourquoi nous vous opposons au principe du partage des risques. Nous pensons en effet que c'est le petit déposant qui prend les coups, parce qu'il n'est pas en mesure d'évaluer les atouts ni la solidité des diverses institutions financières.

Le sénateur van Roggen: Qui le peut?

M. Hilliker: Tout le problème est là. Dans une situation idéale, quand on dispose d'une réglementation appropriée et que sont respectées les règles applicables à la divulgation, quand tout fonctionne comme il se doit, le public en général doit pouvoir discerner clairement quelles sont les institutions fiables. Toutefois, actuellement, le système n'y pourvoit pas adéquatement et nous ne pouvons donc pas accepter le principe du partage des risques. Si l'on impose des limites accrues aux règles d'admissibilité applicables aux nouvelles sociétés de fiducie, des conditions plus strictes en matière de capitalisation et un processus de réglementation renforcé et si l'on réduit le chevauchement des compétences fédérales et provinciales, le public disposera, je pense, de garanties plus solides et plus valables quant aux institutions qui font affaires sur le marché.

Le sénateur Godfrey: Je ne peux m'empêcher de souligner que les sociétés de fiducie ont acheté des débetures sur cette banque pour une somme de l'ordre de 39 millions de dollars. Elles n'étaient donc pas en mesure de juger elles non plus.

Le président: Sénateur Perrault, nous parlons toujours d'assurance-dépôts.

Le sénateur Perrault: Je crois que vous conviendrez que la confiance dans certaines de nos institutions financières s'est érodée au cours des cinq ou six dernières années. L'inquiétude est grande sur le marché. Dans le mémoire que vous nous avez

[Text]

brought to us, I notice that you make reference to character and fitness tests for owners and officers of trust companies. Who would apply those so-called character and fitness tests, and what do you suggest the tests involve?

The Chairman: I am sorry, Senator Perrault—

Senator Perrault: Is that going beyond the ambit of this discussion?

The Chairman: No, it is not, but exactly that question was put just before you arrived.

Senator Perrault: I am sorry, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Barrow?

Senator Barrow: I have one last question, Mr. Chairman. I notice on page 12 there is a set-up insofar as the restructuring of the CDIC board of directors is concerned. That is, page 12 of your main brief. I wondered who the board of directors would be responsible to; who they would report to and would they be independent?

Mr. Potter: Senator, I believe there has already been a new chairman appointed, the Chairman of the CDIC. We have also listed on page 12 the type of directors and so forth and we have also made it very clear that we think there should be a strong harmonization between the federal and provincial level. We have suggested that, as a practical start, someone from Ontario should be on the CDIC board with at least the equivalent of Assistant Deputy Minister status in Consumer and Commercial Relations. That would be a start on the board.

We have also made a strong recommendation that the private sector should be represented on the board for two reasons: First, the private sector would bring a new view to the board of the CDIC. Secondly, they will bring a very practical approach. As we have mentioned in our brief, the private sector, to a degree, is on the grape-vine, speaking both from the point of view of the trust industry and the banks, because the two groups who support the CDIC are the banks and the trust industry. Therefore we think they should be represented on the board because they give a window to the industry.

Senator van Roggen: Do you think they might have known more about the state of the CCB than the government?

Senator Barrow: I see that is all reported in your statement.

Mr. Potter: We thought it was a very practical approach. Perhaps it might even go further; it might be better to move CDIC to Toronto, for example. Most of the trust companies and the major banks are in Toronto and perhaps for ease of co-operation between the banks, the industry and CDIC, it might be more helpful if it was in Toronto rather than in Ottawa.

Senator Barrow: In these days of instant communication, I do not think it makes much difference where it is located.

[Traduction]

apporté, je remarque que vous faites allusion aux normes de compétence et de probité pour les propriétaires et les cadres des sociétés de fiducie. Qui appliquerait ces normes de moralité et de compétence et qu'est-ce qu'elles comportent selon vous?

Le président: Je suis désolé, sénateur Perrault—

Le sénateur Perrault: Ma question est-elle hors de propos?

Le président: Non, mais la même question a été posée juste avant que vous arriviez.

Le sénateur Perrault: Je suis désolé, monsieur le président.

Le président: Sénateur Barrow?

Le sénateur Barrow: J'ai une dernière question, monsieur le président. Je remarque à la page 12 que vous proposez une restructuration du conseil d'administration de la SDAC. C'est à la page 12 de votre mémoire principal. Je me demandais à qui le Conseil serait comptable? À qui devrait-il rendre des comptes, et serait-il indépendant?

M. Potter: Sénateur, je crois qu'on a déjà nommé un nouveau président, le président du Conseil de la SDAC. Nous indiquons également à la page 12 le genre d'administrateurs recherchés, et nous disons aussi très clairement qu'il devrait y avoir selon nous une grande harmonisation entre le gouvernement fédéral et les provinces. Nous proposons qu'on élise tout d'abord au conseil de la SDAC un représentant de l'Ontario dont le poste serait au moins équivalent à celui de sous-ministre adjoint du ministère de la Consommation et des Relations commerciales. Voilà pour la première nomination au conseil.

Nous recommandons également fortement l'inclusion au sein du conseil de représentants du secteur privé et ce, pour deux raisons: Premièrement, le secteur privé apporterait de nouvelles idées au conseil de la SDAC. Deuxièmement, ces représentants auraient une attitude très pratique. Comme nous l'avons dit dans notre mémoire, le secteur privé, parle dans une certaine mesure au nom des entreprises de fiducie et des banques, parce que ce sont les deux groupes qui appuient la SDAC. Nous croyons donc qu'ils devraient être représentés au conseil parce qu'ils donnent une fenêtre à ce secteur.

Le sénateur van Roggen: Croyez-vous que le secteur privé aurait pu en savoir davantage que le gouvernement sur la situation de la CCD?

Le sénateur Barrow: Je vois que vous parlez de tout cela dans votre déclaration.

M. Potter: Nous avons estimé que c'était une approche très pratique. Cela aurait pu aller encore plus loin. Il vaudrait peut-être mieux installer le siège social de la SDAC à Toronto, par exemple. La plupart des sièges sociaux des sociétés de fiducie et des principales banques sont à Toronto, et, pour faciliter la coopération entre les banques, les sociétés de fiducie et la SDAC, il se pourrait qu'il soit préférable d'établir le siège social à Toronto plutôt qu'à Ottawa.

Le sénateur Barrow: En cette époque des communications instantanées, je ne crois pas que l'emplacement de son siège social change grand-chose.

[Text]

One further question: Who does the CDIC report to? Who would this group report to and who would they be responsible to?

Mr. Potter: At the present time, the CDIC, as I understand it, reports to the Minister of Finance, and the Deputy Minister of Finance is on the board of CDIC.

The Chairman: Perhaps Mr. Potter could now address himself to the green paper and the regulation of financial institutions. Immediately after that, I will call upon Senator Steuart, and I am ready to take the names of other senators who might wish to ask questions on this subject.

Mr. Potter: Thank you, Mr. Chairman. I think we have now concluded on the subject of the CDIC and the Wyman report. I will now turn to the opening statement.

The industry is firmly convinced that there should be extremely severe penalties for self-dealing where it has an adverse effect on depositors, shareholders and institutions. The thrust of the government's discussion proposals for financial institutions is to increase competition and to modernize our legislation.

Mr. Chairman, in the almost daily events that overtake the financial services sector in this country, it is difficult to keep these objectives in mind.

The trust industry has not had major changes in its legislation for over 50 years. It is essential that modernization of our legislation proceed promptly. The government recognized this vital issue when it published the green paper, and notwithstanding all that has happened since that time, this major goal remains outstanding.

Mr. Chairman, we have itemized some of the areas that modernization of our rules must cover. Our priorities include the following:

1. Immediate action on the re-organization of CDIC and deposit insurance.

I have already alluded to that matter.

2. Increased capital requirements for trust and loan companies (minimum \$10 million).

In fact, many of the major companies would prefer even higher capitalization.

3. Character and fitness tests for owners and officers of trust companies.

This item has also already been touched on in detail.

4. Ministerial approval on transfer of ownership control of financial institutions.

5. Stronger regulatory powers for the Federal Superintendent of Insurance.

Mr. Chairman, we endorse strongly that additional powers be given to the Superintendent. We think if he had had these additional powers, many of the things that have happened in the past could have been avoided. I think he knew the problem, but he did not have the power to do something about it promptly.

[Traduction]

Une autre question: À qui la SDAC est-elle comptable? À qui devrait-elle faire rapport et rendre compte?

M. Potter: À l'heure actuelle, si je comprends bien la SDAC fait rapport au ministère des Finances, et le sous-ministre des Finances siège au conseil d'administration de la SDAC.

Le président: M. Potter pourrait peut-être parler maintenant du Livre vert et de la réglementation des institutions financières. Tout de suite après, je passerai la parole au sénateur Steuart. Je suis prêt à prendre le nom des autres sénateurs qui aimeraient poser des questions sur ce sujet.

M. Potter: Merci, monsieur le président. Je crois que nous en avons maintenant terminé avec la SDAC et le rapport Wyman. Je passe maintenant à la déclaration préliminaire.

Les sociétés de fiducie sont fermement convaincues qu'il faudrait prévoir des peines très sévères pour les transactions intéressées qui ont un effet néfaste sur les déposants, les actionnaires et les institutions. Les propositions du gouvernement concernant les institutions financières visent à accroître la concurrence et à moderniser nos lois.

Monsieur le président, dans les événements presque quotidiens qui se produisent dans le secteur des services financiers de ce pays, il est très difficile de ne pas perdre de vue ces objectifs.

Aucune modification importante n'a été apportée au cours des 50 dernières années à la loi sur les sociétés de fiducie. Il est essentiel que l'on modernise dans les plus brefs délais cette loi. Le gouvernement a reconnu cette question importante en publiant le Livre vert et, malgré tout ce qui s'est passé depuis, cet objectif demeure important.

Monsieur le président, nous avons établi une liste de certains des domaines sur lesquels doit porter la modernisation de nos règles. Nos priorités incluent notamment:

1. Une décision immédiate portant sur la réorganisation de la SDAC et de l'assurance-dépôts.

J'ai déjà parlé de cette question.

2. Une hausse du seuil des capitaux des sociétés de fiducie et de prêt (minimum de 10 millions de dollars).

En fait, bien des grandes sociétés préféreraient une capitalisation encore plus élevée.

3. Des normes de compétence et de probité pour les propriétaires et les cadres des sociétés de fiducie.

Nous avons déjà beaucoup parlé de ce point.

4. L'autorisation du ministre pour la cession de la propriété ou du contrôle des institutions financières.

5. Des pouvoirs de réglementation encore plus puissants pour le Surintendant fédéral des assurances.

Monsieur le président, nous sommes tout à fait d'accord pour que des pouvoirs supplémentaires soient conférés au Surintendant. Nous estimons que, si celui-ci avait disposé de ces pouvoirs supplémentaires, la plupart des choses qui se sont passées auraient pu être évitées. Je crois qu'il avait décelé le problème, mais qu'il ne disposait pas des pouvoirs nécessaires pour agir promptement.

[Text]

6. Introduction of a country-wide early warning or monitoring system.

This also has been touched upon previously. As I have mentioned, Ontario has been functioning in this way for approximately 18 months, and here I am talking about the Ontario trust companies. We have met with the Ontario officials and now we are trying to refine it to make it a more efficient early warning system. With this data base and so forth, we are hopeful that we can work not only with the federal but all provincial authorities right across the country so that we have some uniformity.

7. Improved financial disclosure.

8. Extremely severe penalties for self-dealing.

9. More uniformity in federal and provincial legislation, and closer co-operation and harmonization between federal and provincial regulators.

Again, as a concrete, practical step, when we recommended a new board for CDIC, we thought that this would be a place to start by putting someone from Ontario on the board.

10. Removal of consumer lending from the "basket clause".

The government has stated that consumer lending does not pose solvency risks. Further, trust companies have been making consumer loans for over a decade, and our loan loss record is superior to that of any other consumer lender. There should be no cap on the total amount of consumer lending permitted.

11. Finally, a substantial increase in our commercial lending powers is imperative.

The banks were given increased mortgage lending powers in 1967 which have taken away a substantial portion of our mortgage market. The events of the last few days have shown the necessity for the diversification of our asset base. We, therefore, would strongly urge that the industry be given increased commercial lending powers. While the "C" bank concept is an interesting concept that may appeal to some companies, we would submit that protection of investors and depositors would be better served by existing commercial activities being permitted to grow logically towards expanded activities.

In other words, an extension of our commercial lending in trust companies. For years we have been operating in the commercial lending area through our "basket" clause. In this connection, we suggest that trust institutions and other non-bank institutions be granted a significantly higher ceiling for commercial lending in the range of 20 to 25 per cent of assets. We advocate the approach suggested in the Ontario Loan and Trust Corporations Act consultation draft which proposes that companies "earn" expanded powers. This approach ties a company's ability to perform increased commercial lending to

[Traduction]

6. L'introduction d'un système pancanadien d'information préventive.

Cette question a déjà été discutée. Comme je l'ai dit, un tel système est en vigueur depuis environ 18 mois en Ontario. Je parle ici des compagnies de fiducie ontariennes. Nous avons rencontré des représentants de l'Ontario et nous essayons de raffiner le système pour le rendre plus efficace. À partir de ces données, nous espérons pouvoir travailler non seulement avec les autorités fédérales mais avec toutes les provinces, dans toutes les régions du pays, pour en arriver à une certaine uniformité.

7. Une amélioration du système de divulgation des états financiers.

8. Des sanctions extrêmement sévères dans les cas de transactions intéressées.

9. Une plus grande uniformité dans les législations fédérales et provinciales, ainsi qu'une collaboration et une harmonisation plus étroites entre les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux.

Je le répète, en tant que mesure concrète et pratique, lorsque nous avons recommandé la création d'un nouveau conseil d'administration pour la SDAC, nous avons pensé qu'on pourrait commencer par nommer quelqu'un de l'Ontario.

10. Le retrait des prêts à la consommation de la «clause omnibus».

Le gouvernement a déclaré que les prêts à la consommation n'entraînaient aucun risque d'insolvabilité. En outre, les sociétés de fiducie consentent des prêts à la consommation depuis plus de dix ans et leurs pertes sont minimales par rapport à celles de toute autre société de crédit à la consommation. Le montant total autorisé des prêts à la consommation ne devrait pas être plafonné.

11. Enfin, il nous faut absolument obtenir une augmentation sensible de nos pouvoirs en matière de prêts commerciaux.

En 1967, les banques ont obtenu une augmentation de leurs pouvoirs pour les prêts hypothécaires, et elles nous ont ainsi enlevé une bonne partie de notre marché d'hypothèques. Les événements des derniers jours ont fait ressortir la nécessité de diversifier notre base d'actif. Nous insistons donc fortement pour qu'on augmente nos pouvoirs en ce qui a trait aux prêts commerciaux. Il est vrai que l'idée des banques de catégorie «C» peut être intéressante pour certaines compagnies, mais nous prétendons que la protection des investisseurs et des déposants serait mieux assurée si l'on permettait aux activités existantes de prêts commerciaux de se développer logiquement.

Autrement dit, en autorisant les sociétés de fiducie à accorder davantage de prêts commerciaux. Pendant des années, nous avons travaillé dans le secteur des prêts commerciaux grâce à notre «clause omnibus». À cet égard, nous proposons que, dans le cas des sociétés de fiducie et d'autres institutions non bancaires, on porte le plafond des prêts commerciaux à 20 à 25 % des avoirs. Nous serions en faveur de la solution contenue dans l'ébauche de consultation de la Loi ontarienne sur les compagnies de prêt et de fiducie, laquelle propose que les compagnies «méritent» elles-mêmes l'accroissement de leurs

[Text]

attaining certain capital levels, staffing resources, and a demonstrated track record for expansion. The Association submits that increasing commercial lending powers for trust companies would be more in accordance with commercial realities and would meet the needs of all trust companies, not just those associated with financial holding companies. It would ultimately afford wider protection to the financial system as growth would have continuity, and would be managed more easily.

These and many other points are covered in detail in our submission. These recommendations must be dealt with promptly and the industry given more flexibility to diversify and to operate effectively in the present highly competitive environment. Increased competition is one of the main thrusts in the green paper proposals. We hope that legislation can be enacted promptly along the lines that we have recommended. This, in turn, will fulfill the nine fundamental principles as set out in the green paper, and with which the association agrees.

Mr. Chairman, we are pleased to be here today, and we will endeavour to answer any questions to the best of our ability. We hope that we can be helpful in your deliberations.

The Chairman: Thank you, Mr. Potter. We will begin with Senator Steuart, followed by Senator van Roggen and Senator Lang.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I would like to deal first with number 8 in your submission, "Extremely severe penalties for self-dealing". Earlier in the submission, Mr. Marchment, as I heard him, made a rather astonishing justification for self-dealing. What I heard you say, sir, was that if self-dealing were good for the corporation and the shareholders and did not hurt anybody, it was all right. How do we judge if self-dealing is good before it happens? My understanding of self-dealing is that we are not really sure until it is over whom it has hurt. How can you justify self-dealing under any circumstances?

Mr. Marchment: Mr. Senator, my point is that we tend to use the word in a very restricted sense. Even in our submission, we have differentiated between self-dealing, which is in the narrow sense, and dealing with assets which are in a beneficial sense. In the green paper we were talking about the structure of a holding company, each of the individual companies being small, tight compartments. It was realized during our discussions with the minister and others that some provision had to be made to enable you to so organize your affairs that they would be effective. There was no provision in the green paper for doing that. But, when you are talking about it, you tend to be thinking one thing in your mind while something else is occurring.

In my illustration, where we have a company, traders that are engaged in a number of businesses, and we see that we can

[Traduction]

pouvoirs. Ainsi, pour qu'une compagnie puisse augmenter ses prêts commerciaux, il faudrait qu'elle atteigne certains niveaux de capitalisation, se dote du personnel nécessaire et ait prouvé sa capacité d'expansion. L'association fait valoir que l'augmentation des pouvoirs des sociétés de fiducie touchant les prêts commerciaux serait plus conforme aux réalités de la situation commerciale et répondrait aux besoins de toutes les sociétés de fiducie, et non pas seulement de celles qui sont associées à des sociétés de portefeuille financières. Elle apporterait en fin de compte une protection accrue au système financier, car la croissance serait continue et plus facile à diriger.

Ces points, parmi bien d'autres, sont présentés en détail dans notre mémoire. Il faut rapidement donner suite à ces recommandations et accorder aux sociétés de fiducie une plus grande latitude pour leur permettre de se diversifier et de fonctionner efficacement dans notre milieu si concurrentiel. L'une des principales idées-forces du Livre vert est l'augmentation de la concurrence. Nous espérons qu'on pourra voter rapidement une loi allant dans le sens de nos recommandations et respectant les neuf principes fondamentaux énoncés dans le Livre vert.

Monsieur le président, nous sommes heureux d'être ici aujourd'hui et nous essaierons de répondre à vos questions au meilleur de notre connaissance. Nous espérons jouer un rôle utile dans vos délibérations.

Le président: Merci, monsieur Potter. Nous commencerons avec le sénateur Steuart, pour donner ensuite la parole aux sénateurs van Roggen et Lang.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'aimerais tout d'abord parler du numéro 8: «Des sanctions extrêmement sévères dans les cas de transactions intéressées». M. Marchment a donné plus tôt, si j'ai bien entendu, une justification plutôt étonnante des transactions intégrées. Je vous ai entendu dire, monsieur, que si les transactions intéressées étaient salutaires pour la société et les actionnaires et ne nuisaient à personne, il n'y avait pas de problème. Comment juger si une transaction intéressée est bonne avant qu'elle n'ait lieu? D'après ce que je sais, nous ne sommes vraiment jamais sûrs des résultats d'une transaction intéressée tant que celle-ci n'a pas été effectuée. Comment pouvez-vous justifier les transactions intéressées dans quelque circonstance que ce soit?

M. Marchment: Monsieur le sénateur, le point que je voulais faire ressortir, c'est que nous avons tendance à utiliser le mot dans un sens très restreint. Même dans notre mémoire, nous établissons une différence entre les transactions intéressées, au sens strict, et les transactions d'avoirs, qui sont salutaires. Dans le Livre vert, nous parlons de la structure d'une société de portefeuille dont chacune des entreprises était un petit compartiment étroit et étanche. Nous nous sommes rendu compte, lors de nos discussions avec le Ministre et avec d'autres personnes, qu'il fallait prévoir certaines dispositions permettant à une société d'organiser ses affaires de manière efficace. Il n'y avait aucune disposition de ce genre dans le Livre vert. Mais, lorsque vous en parlez, vous avez tendance à penser à quelque chose de précis, alors que la réalité est différente.

Dans mon exemple, nous avons une société qui exerce un certain nombre d'activité. Nous constatons que nous pouvons

[Text]

operate more efficiently by having assets in one corporation rather than another, we have transferred those. The way in which we have done it is we have gone ahead to the Superintendent of Insurance before we transferred, discussed what it was we were doing, agreed on valuations, et cetera, and then affected the transfer. I would think that any company that has multiple companies would be faced with that because you have to organize your affairs in the interests of your shareholders.

When you are talking about self-dealing, normally your concern is that you have an asset in some corporation which is of dubious value and you transfer it to another corporation; then all the other consequences which are undesirable follow. I do not know if the Superintendent of Insurance can properly assess the value of those assets before they are transferred or not, because, obviously, in the case of Fidelity, the assets should not have been transferred because it weakened the trust company.

I suppose no matter how you set up legislation, it is very difficult to prevent that sort of thing happening.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): How do you propose that we write a law to differentiate between self-dealing and one that is beneficial? I would like to make a differentiation. I'm sure there is self-dealing that is beneficial to the shareholders but that is not really beneficial to the general public. In fact, I think that may be one of the problems. How would you write a law differentiating between self-dealing that is beneficial and good and self-dealing that is not? Self-dealing by its very nature is secretive; it could be under cover, but doesn't have to be. Is that not the problem that we are trying to face, the self-dealing that goes on and the public doesn't know about it, and that ends up being bad for the public?

Mr. Marchment: We really are all together.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Who are altogether?

Mr. Marchment: Our industry, and I am sure that is what we are trying to achieve. We are very concerned about the type of self-dealing that you are concerned with. For example, trust companies cannot make any loans to their directors. We agree with that because we think that if you have a director on the board, you should not be able to make a loan to him or to his companies. I guess I could go on from there. So, we would tighten that aspect. What we are talking about is so defining self-dealing that it does not prevent rationalization of assets.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): What are you suggesting as between the law that now exists and what we are suggesting?

Mr. Marchment: I am saying that the law generally can be tightened. We would take it a step further. For example, a

[Traduction]

être plus efficaces en ayant des valeurs d'actif dans une société plutôt que dans une autre. Nous les avons donc transférées. Voici comment nous nous y sommes pris. Nous nous sommes d'abord adressés au Surintendant des assurances, nous en avons discuté, nous nous sommes entendus sur les évaluations, etc. et nous avons effectué le transfert. J'ai l'impression que toute société possédant plusieurs compagnies serait aux prises avec le même problème puisqu'il faut organiser ses affaires dans l'intérêt des actionnaires.

Lorsqu'on parle de transactions intéressées, on s'inquiète normalement de la valeur discutable d'un actif dans une société, que l'on transfère dans une autre société, avec toutes les conséquences fâcheuses que cela comporte. Je ne sais pas si le Surintendant des assurances est en mesure d'évaluer adéquatement ces actifs avant qu'ils ne soient transférés. De toute évidence, dans le cas de Fidelity, les actifs n'auraient pas dû être transférés, puisque cela a affaibli la société en fiducie.

Je suppose que, quelque mesure législative que l'on prévoie, il est très difficile d'empêcher ce genre de chose.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Comment proposez-vous que l'on établisse dans la loi une distinction entre les transactions intéressées et les transactions avantageuses? Je voudrais que l'on fasse une telle distinction. Je suis sûr que certaines de ces transactions servent les actionnaires mais ne sont pas vraiment avantageuses pour le grand public. En fait, je crois que c'est peut-être là une des difficultés. Comment peut-on élaborer une loi qui distingue les transactions intéressées qui sont avantageuses de celles qui ne le sont pas? Les transactions intéressées ont tendance, de par leur nature, à être secrètes; elles peuvent être faites en secret, mais elles n'ont pas besoin de l'être. Le problème que nous avons à régler ne vient-il pas du fait que de telles transactions s'effectuent à l'insu du public et finissent par être au désavantage de ce dernier?

M. Marchment: En réalité, nous sommes tous dans la même situation.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Qui ça?

M. Marchment: Les membres de notre secteur, et c'est ce vers quoi tendent nos efforts. Nous sommes nous aussi très préoccupés par les transactions intéressées qui vous inquiètent. Les sociétés de fiducie ne peuvent consentir de prêt à leurs administrateurs. Nous approuvons cette règle, car, selon nous, on ne devrait pas pouvoir faire de prêt à un administrateur ni à une société de celui-ci. Ainsi, nous serions en faveur d'une réglementation plus rigoureuse à cet égard. Il y aurait lieu de définir ce qu'il faut entendre par les transactions intéressées, de façon à ne pas nuire à la rationalisation des éléments d'actif.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Quelle modification souhaiteriez-vous apporter à la loi existante et à ce que nous proposons?

M. Marchment: De façon générale, j'estime que les dispositions de la loi pourraient être renforcées. Ainsi, à l'heure actuelle, une banque peut consentir un prêt à un de ses

[Text]

bank can make a loan to a director. We would say that we are against making loans to directors period.

Senator Godfrey: You would eliminate 90 per cent of the bank directors if you were to introduce something like that.

Mr. Marchment: Exactly.

Mr. Hilliker: Mr. Chairman, perhaps I might give a specific example of this involving our own organization. In 1981, just after Genstar acquired The Permanent, the management of The Permanent approached the parent company with the suggestion that the parent company sell to a subsidiary of ours, Sutterhill, a large shopping centre located in Hamilton. This was something that emanated from a suggestion on the part of the management of The Permanent. We felt we could manage it better and administer it more profitably.

The company arranged for three or four independent outside appraisals of that property, and we acquired it from the parent company at the mean of those appraisals. Three years later we sold the property, realizing a \$3 million to \$4 million profit in the process.

I think that is the type of situation that Mr. Marchment is referring to as being beneficial to all concerned.

Mr. Cornelissen: As an association we oppose an outright general ban on self-dealing because we believe that the issue is not self-dealing *per se* but rather the abuse that may result therefrom.

We think the underlying policy should be one of the protection of the solvency of the institution. We believe that a total and outright ban would stop many commercial operations and transactions which are perfectly normal and prudent and which do not result in any difficulties for the shareholders in terms of the solvency of the institution.

We are not, however, recommending a total legislative vacuum with respect to the matter of self-dealing. The trust companies' regulations now in place already have very significant restrictions on self-dealing. We believe that additional protection can be achieved by the requirement to create independent committees of boards of directors of trust companies to review any transaction which falls into the self-dealing category, the purpose of such review being to ensure that it prejudices neither the solvency of the institution nor anybody else's interest.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Certainly there appears to have been some very serious self-dealing in the case of those trust companies that have already gone under in Canada. Are you suggesting that the trust companies should discipline themselves in this respect?

Mr. Cornelissen: We think the discipline should come from a combination of the external regulation flowing from the regulations already in place and discipline from within.

Under the regulations governing the operations of trust companies, a trust company cannot make a loan to a director, or to holding companies, and so forth. We believe that a total ban on self-dealing would be counterproductive to the interests of those involved.

[Traduction]

administrateurs, mais à notre avis il devrait tout simplement être interdit de faire un tel prêt.

Le sénateur Godfrey: À ce compte-là, vous supprimeriez 90 pour cent des administrateurs des banques.

M. Marchment: Exactement.

M. Hilliker: Monsieur le président, peut-être pourrais-je vous citer un exemple précis intéressant notre institution. En 1981, aussitôt après que la Genstar a acheté le Permanent, la direction de cette société de fiducie a proposé à la société mère de vendre à une de nos filiales, la Sutterhill, un grand centre commercial situé à Hamilton. Cette suggestion émanait de la direction du Permanent, qui croyait pouvoir mieux gérer le centre en question et en accroître la rentabilité.

Après avoir obtenu trois ou quatre évaluations indépendantes, nous avons acheté le centre commercial à un prix correspondant à la moyenne de ces évaluations. Trois ans tard, nous l'avons revendu, réalisant un profit de trois à quatre millions de dollars.

Il me semble que c'est là un exemple de ce que M. Marchment considère comme une transaction avantageuse pour tous les intéressés.

M. Cornelissen: Notre association s'oppose à toute interdiction générale visant les transactions intéressées, parce que nous estimons que le problème ne vient pas des transactions intéressées comme telles, mais plutôt des abus auxquelles celles-ci peuvent donner lieu.

Nous croyons que la politique à cet égard devrait viser avant tout à garantir la solvabilité de l'institution. Une interdiction générale totale mettrait un terme à bien des opérations et transactions commerciales qui sont parfaitement normales et prudentes et qui, pour les actionnaires, ne compromettent aucunement la solvabilité de l'institution.

Nous ne disons pas, par contre, que les textes législatifs ne devraient faire aucune mention des transactions intéressées. Les règlements qui régissent actuellement les sociétés de fiducie prévoient déjà d'importantes restrictions à cet égard. Nous croyons qu'il est possible d'améliorer la protection actuelle en obligeant les conseils d'administration des sociétés de fiducie à établir des comités indépendants chargés d'examiner toute transaction réputée être intéressée, de façon à s'assurer que cette transaction ne compromet ni la solvabilité de l'institution ni l'intérêt d'une des parties en cause.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): De toute évidence, les transactions intéressées semblent avoir posé un grave problème dans le cas des sociétés de fiducie qui ont fait faillite au Canada. Préconisez-vous que les sociétés de fiducie soient appelées à exercer une autodiscipline à cet égard?

M. Cornelissen: À notre avis, la discipline devrait être assurée à la fois par la réglementation extérieure découlant des règlements déjà en vigueur et par les sociétés elles-mêmes.

En vertu des règlements régissant leurs activités, les sociétés de fiducie ne peuvent consentir de prêt à un de leurs administrateurs ni à une société de portefeuille, et ainsi de suite. Nous croyons que le fait d'interdire toutes les transactions intéressées serait contraire à l'intérêt des parties en cause.

[Text]

By way of example, my particular company is associated with some very large Canadian corporations. One of our major shareholders is Gulf Canada. A total ban on self-dealing would mean that Royal Trustco Limited could not handle, on behalf of its clients, commercial paper issued by Gulf Canada in the market.

It would be patently ludicrous for us not to be able to do that, when everyone else in the market is buying that same commercial paper on the same commercial terms.

What we are saying is that the important thing is to prevent the abuse of self-dealing. We already have protection in that regard under the regulations that now exist, and we suggest that that protection be bolstered and improved. One way of achieving that would be to require the board of directors of any trust company to have on it a number of independent directors, directors who are not associated with any major shareholder or associated with management, with those independent directors then forming a Business Conduct Review Committee, with any self-dealing issue referred to that committee for consideration. We consider that a very strong means of accomplishing institutional self-regulation.

We at Royal Trustco Limited have been operating under that type of regime for the past two years, and it works very well.

Senator van Roggen: Mr. Chairman, my question is similar to that of Senator Steuart's in respect of self-dealing, but I should like to come at it from the ownership point of view.

We have had regulations in Canada for many years limiting the percentage ownership in Canadian banks. There was talk some years ago about having a similar type of provision for trust companies.

I do not know what the attitudes of the trust companies were at that time. Since then, however, there has been a great concentration of ownership in trust companies, thus making it very difficult to do today what might have been more easily accomplished 10 years ago.

As an association, do you favour a limitation on the percentage ownership of trust companies? Do you feel that there should be an ownership limit similar to that which applies to a bank?

Mr. Somerville: We do not favour a limitation as to percentage ownership. We do not feel that such a limitation would provide any additional protection to the depositor. In fact, we feel that having a major shareholder with real money invested in the company is something that adds stability. It provides capital for expansion and is a plus, rather than a minus.

Senator van Roggen: I agree that that is the case insofar as a major trust company is concerned, such as we have represented before the committee today. However, we have had examples where there were not responsible large investors who were tak-

[Traduction]

Si je prends comme exemple la société que je représente, laquelle est associée à de très importantes sociétés canadiennes et compte parmi ses principaux actionnaires le société Gulf Canada, une interdiction totale des transactions intéressées signifierait que la Trustco Royal Limitée ne pourrait pas négocier au nom de ses clients, des effets de commerce émis par Gulf Canada.

Il serait manifestement ridicule que nous ne puissions effectuer de telles transactions alors que tout le monde peut acheter ces mêmes effets aux mêmes conditions.

L'important, selon nous, c'est d'empêcher que les transactions intéressées ne conduisent à des abus. Les règlements existants prévoient déjà une certaine protection à cet égard, et nous proposons que cette protection soit renforcée et améliorée. Pour cela, on pourrait notamment obliger les conseils d'administration des sociétés de fiducie à nommer un certain nombre d'administrateurs indépendants, qui n'auraient aucun lien avec les principaux actionnaires ni avec la direction et qui formeraient un comité d'examen des pratiques commerciales, auquel seraient renvoyées toutes les questions relatives aux transactions intéressées. Une telle formule marquerait un grand pas vers la réalisation de l'autoréglementation des institutions financières.

C'est une formule que Trustco Royal Limitée a adoptée il y a deux ans et qui fonctionne très bien.

Le sénateur van Roggen: Monsieur le président, ma question se rapproche de celle du sénateur Steuart en ce qui concerne les transactions intéressées, mais je veux pour ma part aborder le problème du point de vue de la propriété.

Il existe depuis longtemps au Canada des dispositions qui limitent le pourcentage des parts des banques canadiennes qu'un actionnaire peut détenir. Il y a un certain nombre d'années, il a été question de prévoir une disposition semblable pour les sociétés de fiducie.

Je ne sais pas quelle était l'attitude de ces dernières à l'époque, mais, depuis, la propriété des sociétés de fiducie est devenue très concentrée, de sorte qu'il serait très difficile d'accomplir maintenant ce qui aurait pu être accompli plus facilement il y a dix ans.

Votre association est-elle d'accord pour qu'on limite à un certain pourcentage la part d'un actionnaire d'une société de fiducie? Croyez-vous qu'il y aurait lieu d'imposer une restriction semblable à celle qui s'applique aux banques?

M. Somerville: Nous ne sommes pas d'accord pour qu'on limite la propriété à un certain pourcentage. À notre avis, une telle restriction n'améliorerait aucunement la protection offerte aux déposants. Au contraire, nous croyons que le fait qu'un important actionnaire investisse des fonds réels dans la société donne à celle-ci une stabilité accrue. Cela lui permet d'accroître son activité, de sorte qu'il s'agit d'un avantage plutôt que d'un inconvénient.

Le sénateur van Roggen: Je suis d'accord en ce qui concerne les grandes sociétés de fiducie comme celles qui sont représentées devant nous aujourd'hui. Nous avons toutefois vu des cas où les sociétés de fiducie ont été rachetées, non pas par de gros

[Text]

ing over trust companies; rather, they were fly-by-night operators who got hold of trust companies so as to use the trust funds in that company for leverage.

It is one thing for me to be an equity investor in such a company, knowing that the management is going to "swing." If I want to invest in that type of company in the hope of making a lot of money, that is fine. However, a passive investor should not be placed in that position. The individual who established the trust may even be dead.

We have seen situations in the last 10 years where someone comes along and takes control of a trust company and starts "swinging" as though they had equity funds. The reality, of course, was that they were using trust portfolios for that "swinging."

That sort of thing has to be stopped, and I would like you to set forth for the committee how you feel it can be stopped.

Mr. Potter: That is why we have made the recommendation on the character and fitness of companies. When companies are taken over or control changes, there should be a strong "character and fitness" test applied. As all of my colleagues have said today, we want put in place strong regulatory powers in this respect.

We also feel that had the Superintendent of Insurance and the minister had those powers prior to now, some of the problems we have experienced could have been avoided. However, there is no such power as we are now recommending in the legislation.

Senator van Roggen: Had we had a percentage ownership limitation 15 years ago, we would not have experienced the problems we have had of late.

Mr. Potter: Well, the fact of a percentage ownership limitation in respect of the two banks that recently failed did not prevent the problem.

Senator van Roggen: But that was a case of stupid investment as opposed to "swinging."

Mr. Potter: But there was also a widely held trust company, Pioneer Trust, that ran into problems. There were some 20,000 to 30,000 shareholders in Pioneer Trust and yet it experienced problems. It was widely-held, so you still have the problem.

I think character fitness and strong regulatory control will stop the problems and create a strong climate of confidence for Canadian people.

Mr. Somerville: And approval of the transfer of ownership. I think that is imperative.

Senator van Roggen: I am not hung up on ownership.

Mr. Potter: When the federal superintendent testified before the House of Commons committee, these are the very

[Traduction]

investisseurs responsables, mais par des agents véreux qui s'en sont emparés pour pouvoir se servir des fonds de la société afin d'obtenir un effet de levier.

Je ne vois aucun inconvénient à ce qu'un investisseur participe aux capitaux propres d'une telle société dans l'espoir de réaliser un profit considérable, tout en sachant que la direction applique une marge de découvert réciproque. Par contre, un investisseur passif ne devrait pas être mis dans cette situation. Il se peut même que la personne qui a fondé la société de fiducie soit décédée.

Il est arrivé à certaines reprises au cours des dix dernières années qu'une entreprise acquière le contrôle d'une société de fiducie et commence à appliquer une marge de découvert réciproque comme si les fonds visés provenaient de ses capitaux propres, alors qu'en réalité ils faisaient partie du portefeuille de la société.

Cette pratique doit cesser, et je vous demande de dire au Comité comment on pourrait s'y prendre pour la faire cesser.

M. Potter: C'est justement pour cette raison que nous avons recommandé que les sociétés soient assujetties à des normes de compétence et de probité. Ces normes devraient être rigoureusement appliquées dans le cas de rachat ou d'acquisition du contrôle d'une société. Comme l'ont dit tous mes collègues ici aujourd'hui, nous croyons à la nécessité de renforcer les pouvoirs de réglementation à cet égard.

Nous estimons par ailleurs que certains des problèmes que nous avons connus auraient pu être évités si le Surintendant des assurances et le Ministre avaient eu de tels pouvoirs. Cependant, il n'existe pas à l'heure actuelle de pouvoirs comme ceux que nous recommandons d'inclure dans le projet de loi.

Le sénateur van Roggen: Si l'on avait plafonné le pourcentage de participation il y a quinze ans, nous n'aurions pas connu les problèmes auxquels nous nous sommes heurtés dernièrement.

M. Potter: Le plafond qui s'applique aux banques n'a cependant pas empêché la faillite des deux banques qui se sont effondrées dernièrement.

Le sénateur van Roggen: Le problème venait plutôt de mauvais placements que de l'application d'une marge de découvert réciproque.

M. Potter: Pourtant, la Pioneer Trust, société à grand nombre d'actionnaires, a elle aussi connu des problèmes. Cette société comptait entre 20 000 et 30 000 actionnaires. Même s'il s'agissait d'une société à grand nombre d'actionnaires, cela ne l'a pas empêchée d'avoir des problèmes.

Je crois que l'adoption de normes de compétence et de probité et une réglementation plus rigoureuse permettront de mettre un terme aux problèmes et de créer un climat de confiance au Canada.

M. Somerville: Il est aussi essentiel de prévoir des normes pour l'approbation des transferts de propriété.

Le sénateur van Roggen: La question de la propriété ne me préoccupe pas plus qu'il ne le faut.

M. Potter: Ce sont précisément là les points qu'a soulevés le Surintendant fédéral dans son témoignage devant le Comité de

[Text]

points he made. He said that he knew of the problem, but he needed legislation to take action. What we are advocating is that he gets that power so he can take prompt action.

Senator van Roggen: I have no doubt in my mind that you gentlemen and the major trust companies in Canada want a well-run industry. It would be better and more profitable, but we have to protect the public from the yahoos who get into these types of things and who have disgraced the industry in recent years.

Mr. Potter: I agree with you. I think everyone represented here from the trust industry has the same concern. This is what we are trying to correct. We have advocated certain things. I think we can change the climate, and we can do that by character fitness, ministerial control and stronger control for the regulatory people. As far as the regulatory people are concerned, we should have people in the superintendent's office who can appraise a portfolio.

Senator van Roggen: That is my next question, but, before I get to that, I would caution you not to put too much reliance on the comments that have been made over a good many years. In England, you can have a good deal of control over foreign investment without having a FIRA. This is done in a very gentlemanly way through the Bank of England. We, however, appear to have a more open system in Canada because we have a Charter of Rights and a Constitution which, I think, would make your character evaluation pretty difficult because people would want to appeal this in courts. You would start endless political headaches because a fellow is of one racial characteristic or another. Someone could say that you are discriminating against the WASPs or against the Italians, or some such thing. I find it hard, in Canada, to accept that that would be a very effective mechanism, but I certainly would encourage its use as much as possible. However, I would suggest that you get your teeth in elsewhere. That is just an observation.

My last point deals with the audit arm of the regulatory agency. You would advocate that it not only have the power, but that it have the duty to value underlying assets.

Mr. Potter: I think the other matter is that it should be not so much qualitative, but quantitative. In other words, I think the regulators, to a degree, have been limited on the type of examiners and probably the number of examiners. In fact, the Inspector General, in terms of growth of the banks and so forth, still has eight examiners. However, I do not think we have to follow the United States' pattern and have 4,000 or 5,000, but I think, if you upgraded the type of examiner by offering a higher salary and attracting a more qualified type of person, this would go a long way in resolving the problems we are discussing today.

[Traduction]

la Chambre des communes. Il a dit qu'il était au courant du problème, mais qu'il avait besoin que la loi lui confère les pouvoirs voulus pour intervenir. Nous voulons donc que ces pouvoirs lui soient conférés pour qu'il puisse intervenir promptement.

Le sénateur van Roggen: Je ne doute pas que les grandes sociétés de fiducie canadiennes et leurs représentants ici présents tiennent à ce que le secteur soit bien géré. Certes, il faut l'améliorer et en accroître la rentabilité, mais il faut également protéger le public contre les ignorants qui se lancent dans ce genre d'activités et qui ont sali la réputation de ce secteur ces dernières années.

M. Potter: Je suis d'accord avec vous. A mon avis, toutes les sociétés représentées ici aujourd'hui partagent la même inquiétude. Nous voulons corriger le problème, et nous avons proposé certaines mesures à cette fin. Je crois que nous pouvons réussir à changer le climat en établissant des normes de moralité et en renforçant les pouvoirs conférés au Ministre et aux responsables de la réglementation. En ce qui concerne la réglementation, il faudrait que les employés du bureau du Surintendant soient en mesure d'évaluer un porte-feuille.

Le sénateur van Roggen: C'est justement où je voulais en venir dans ma prochaine question, mais je tiens d'abord à vous dire qu'il faut prendre garde de ne pas trop vous fier aux commentaires faits depuis bon nombre d'années. Même si l'Angleterre n'a pas d'organisme comme notre FIRA, cela ne l'empêche pas pour autant de contrôler l'investissement étranger, cette fonction étant très dignement accomplie par la Banque d'Angleterre. Au Canada, nous semblons avoir un système plus ouvert, de par l'existence de la Charte des droits et de la Constitution, qui pourraient être invoquées pour en appeler devant les tribunaux d'une évaluation de moralité. On risquerait de se heurter à une foule de difficultés politiques du fait que l'intéressé appartiendrait à une race quelconque. Ainsi, quelqu'un pourrait nous accuser de discrimination contre les protestants anglo-saxons de race blanche, contre les Italiens ou contre quelque autre groupe. Je crois qu'on aurait du mal à appliquer efficacement un tel mécanisme au Canada, mais je serais certainement d'accord pour que l'on encourage autant que possible son utilisation. Il serait toutefois préférable, à mon avis, de prévoir d'autres mesures de contrôle. Je vous le signale à titre d'observation seulement.

Enfin, pour ce qui est du service de vérification de l'organisme de réglementation, vous proposez que ce service ait non seulement le pouvoir mais le devoir d'évaluer l'actif sous-jacent.

M. Potter: Il importe également d'améliorer le service de vérification sur le plan, non pas tellement de la qualité, mais de la quantité. Autrement dit, l'organisme de réglementation est limité quant au type, et probablement aussi au nombre, d'examineurs qu'il peut avoir à son service. Malgré la croissance du secteur bancaire, l'inspecteur général ne dispose toujours que de huit examinateurs. Il ne faut pas nécessairement suivre l'exemple des États-Unis, qui en ont 4 000 ou 5 000, mais je crois qu'on ferait déjà beaucoup pour régler les problèmes dont nous discutons aujourd'hui si l'on pouvait attirer

[Text]

Senator van Roggen: In other forms of corporations, spot-checking is very effective. We have been appalled by some of the evidence we have heard in the last several days concerning the banking side. In fact, there has just been no proper evaluation done at all on the underlying assets. Do you support the concept that that should be done?

Mr. Potter: I support that there should be surprise audits and evaluation of assets.

Senator van Roggen: The government has indicated that there should be a percentage of outside directors unrelated to the affiliated companies who are not major customers.

Mr. Potter: As my colleagues have mentioned, on your board of directors you want strong directors. You should have an audit and a business conduct review. There should be independent directors. You will find that, certainly, the directors of the companies represented here are recognized by their peers. I think it important that they be people of integrity. It is a common-sense aspect of character and fitness, whether it is a small company, a regional company or a large company, that, if the director is recognized by his peers, invariably, you get a pretty sound director with a great deal of integrity and business acumen.

Senator van Roggen: If they are not to be major customers, they might compare notes with the banking community.

Senator Barrow: I have a correction to make. Someone here said that the Inspector General of Banks has eight examiners. That was true a number of years ago, but it is not true today. He has, I think he said, 47 or 50.

Mr. Potter: I think he has eight senior examiners.

Mr. Somerville: Mr. Chairman, perhaps you could excuse Mr. Hilliker and myself. We have a prior engagement and we must catch a plane.

The Chairman: We had scheduled the Royal Trust to appear before us at 5 p.m.

Senator Lang: I think most of the questions I had intended to ask have already been asked by other senators.

Perhaps Mr. Marchment could respond to this. If a trust company is an executor of an estate and invests the assets of that estate, in conformity with the provisions of the will, in shares of that trust company, is that self-dealing?

Mr. Marchment: We would not allow it.

Senator Lang: There is nothing to prohibit it?

Mr. Marchment: No, but I think it is a poor practice.

[Traduction]

des examinateurs plus compétents en leur offrant un salaire plus compétitif.

Le sénateur van Roggen: Dans d'autres types de sociétés, les vérifications surprise sont très efficaces. Nous avons été consternés par certaines des choses que nous avons entendues ces derniers jours au sujet des banques. Le fait est qu'il n'y a même pas eu d'évaluation en bonne et due forme de tous les éléments d'actif sous-jacents. Êtes-vous d'accord sur la nécessité d'une telle évaluation?

M. Potter: Je pense effectivement que les éléments d'actif devraient faire l'objet de vérifications et d'évaluations surprise.

Le sénateur van Roggen: Le gouvernement a dit que les sociétés devraient compter un certain pourcentage d'administrateurs de l'extérieur, qui n'auraient aucun lien avec les filiales de celles-ci et qui ne figureraient pas non plus parmi leurs clients importants.

M. Potter: Comme l'ont dit mes collègues, un conseil d'administration doit comprendre des gens influents. Ce dernier doit remplir les fonctions de vérification et d'examen des pratiques commerciales, et il doit comprendre des administrateurs indépendants. Il ne fait aucun doute que les administrateurs des sociétés représentées ici ont le respect de leurs pairs. Il est important que ce soient des gens intègres. En ce qui concerne les normes de moralité et de compétence, peu importe qu'il s'agisse d'une petite ou d'une grande société ou d'une société régionale, on tient pour acquis que si l'administrateur est bien accepté par ses collègues, il sera à coup sûr un bon administrateur très intègre doté d'un sens aigu des affaires.

Le sénateur van Roggen: S'il ne devait pas s'agir de clients importants, peut-être échangerait-on des renseignements avec les banques.

Le sénateur Barrow: J'aimerais apporter une correction. Quelqu'un a dit ici que l'Inspecteur général des banques comptait huit examinateurs. C'était effectivement le cas il y a quelques années, mais ça ne l'est plus aujourd'hui. Si ma mémoire est bonne, l'Inspecteur a dit en avoir 47 ou 50.

M. Potter: Je pense qu'il a huit examinateurs supérieurs.

M. Somerville: Monsieur le président, je vous demanderais de nous excuser, M. Hilliker et moi-même avons d'autres obligations et devons prendre l'avion.

Le président: Nous avons prévu que des représentants du Trust royal comparaitraient aujourd'hui à 17 heures.

Le sénateur Lang: La plupart des questions que je me proposais de poser l'ont déjà été par d'autres sénateurs.

Mais peut-être que M. Marchment pourrait répondre à celle-ci. Si une société de fiducie est exécuteur testamentaire et qu'elle investisse l'actif de la succession, conformément aux dispositions du testament, en achetant des actions de cette société de fiducie, s'agit-il là d'une transaction intéressée?

M. Marchment: Nous ne le permettrions pas.

Le sénateur Lang: Mais rien ne l'empêche?

M. Marchment: Non, mais je pense qu'il ne serait pas avantageux de procéder ainsi.

[Text]

Senator Lang: How do you prevent those sorts of things from happening?

Mr. Marchment: I guess you could legislate it or do it by way of a directive, or something like that. You could stipulate what you can and what you cannot do in respect to trust accounts.

Senator Lang: Does the Trust Companies Association have any sort of self-regulatory code?

Mr. Marchment: No.

Senator Lang: How many members are there in the Trust Companies Association?

Mr. Potter: There are 42 companies in the association at the present time, and they represent, probably, 98.5 per cent of all the trust business done in Canada.

Senator Lang: Are they related in any way?

Mr. Potter: No, they are independent companies.

Senator Lang: I am talking about their shareholders.

Mr. Potter: Do you mean cross-shareholders in various companies?

Senator Lang: Yes.

Mr. Potter: Not to my knowledge. They cannot be, by legislation.

Similarly, a director of a trust company cannot be on the board of a chartered bank, and vice versa—the president of a bank cannot be on the board of a trust company.

Senator Lang: I am talking about shareholding control rather than directorship.

Mr. Cornelissen: I do not believe there are any.

Senator Barrow: There used to be in connection with the Central Trust Company and Crown Trust.

Mr. Potter: I think Central Trust, at a time, had a percentage of the shares in Crown Trust, but I do not believe they had any controlling shares.

Senator Barrow: L.N. Cohen had control of Central Trust and they also controlled, or were large shareholders in Crown Trust.

Senator Godfrey: They had 30 per cent; they did not control it.

Senator Barrow: There must be nothing to prevent that.

Mr. Marchment: The provision to which I referred states that a trust company may not have an investment in another trust company. You are quite right. A shareholder can have shares in a number of trust companies.

Senator Lang: I think Mr. Marchment is placing some reliance on the capability of having independent directors. I would like to know what is an independent director. I have never met one.

[Traduction]

Le sénateur Lang: Comment empêchez-vous que ce genre de choses ne se produise?

M. Marchment: Je pense qu'il serait possible de faire adopter une loi, une directive ou une mesure de ce genre. Les modalités relatives aux comptes en fiducie pourraient être précisées.

Le sénateur Lang: L'Association des compagnies de fiducie du Canada a-t-elle un code d'autoréglementation?

M. Marchment: Non.

Le sénateur Lang: Combien de membres compte-t-elle?

M. Potter: L'Association compte actuellement 42 sociétés qui réalisent probablement 98,5 p. 100 de toutes les opérations de fiducie au Canada.

Le sénateur Lang: Ces sociétés sont-elles liées entre elles de quelque façon?

M. Potter: Non, ce sont des sociétés indépendantes.

Le sénateur Lang: Je parle ici des actionnaires de ces sociétés.

M. Potter: Vous voulez savoir si des actionnaires détiennent des actions dans diverses sociétés?

Le sénateur Lang: Oui.

M. Potter: Non, pas à ma connaissance, la loi interdit une telle pratique.

Parallèlement, l'administrateur d'une société de fiducie ne peut être membre du conseil d'administration d'une banque à charte et, inversement, le président d'une banque ne peut être membre du conseil d'administration d'une société de fiducie.

Le sénateur Lang: Je parle ici du contrôle des actions plutôt que des postes d'administrateurs.

M. Cornelissen: Je ne crois pas qu'il en soit du tout question.

Le sénateur Barrow: C'était le cas des sociétés *Central Trust* et *Crown Trust*.

M. Potter: Je pense qu'à un moment donné, la *Central Trust* possédait un certain pourcentage des actions de la *Crown Trust*, mais je ne crois pas qu'il y avait à ce moment-là d'actionnaires majoritaires.

Le sénateur Barrow: L. N. Cohen avait le contrôle de la *Central Trust* et contrôlait aussi la *Crown Trust*, ou possédait tout au moins beaucoup d'actions de cette société.

Le sénateur Godfrey: L. N. Cohen possédait 30 p. 100 des actions, il ne contrôlait pas la *Crown Trust*.

Le sénateur Barrow: Je suppose que rien n'empêche cela.

M. Marchment: La disposition dont j'ai parlé précise qu'une société de fiducie ne peut investir dans une autre société de fiducie. Vous avez tout à fait raison. Un actionnaire peut posséder des actions dans un certain nombre de sociétés de fiducie.

Le sénateur Lang: M. Marchment parle ici de la possibilité de nommer des administrateurs indépendants. J'aimerais bien savoir ce que c'est qu'un administrateur indépendant, je n'en ai jamais rencontré.

[Text]

Mr. Cornelissen: May I answer that question? Attached to the association's brief there is an appendix. There is a definition of something that we have put together to define what an independent director is. The definition we have put together is that, first, it shall be a person who does not own more than 10 per cent of the voting shares of the corporation. Second, a person who does not have a partner or relation who is an officer or employee of the corporation or of any of its subsidiaries or associations; and, third, a person who is not and does not have a partner or relative who is a director, officer or employee of, going upstream, a 10 per cent shareholder, or going further upstream, a 10 per cent shareholder of such a 10 per cent shareholder; or, going downstream, affiliates or subsidiaries of any of the above. So it is a very comprehensive matrix that has been put together.

Senator Anderson: I wanted to ask if any of those trust companies that have failed in recent years were members of this association.

Mr. Potter: Some were and some were not.

Senator Grafstein: I am interested in your proposal to increase your commercial lending powers. Obviously one of the side effects of the banking problems we have now is going to be the increased concentration of commercial lending back into the five major banks. People will move, both in terms of their funds and activity, back into the majors, which will have a deleterious competitive impact ultimately on institutions such as yours. So I am very interested in the question of increasing competition among financial institutions.

You have said in your paper that you want to increase your lending powers, so, I assume, that you can be more competitive with the banks, and you make the point that in 1967 the banks in effect undercut you substantially by getting the mortgage lending powers which in effect diminished your competitiveness for your primary area of activity at that time which was mortgage lending. I accept that as a valid proposition.

Then you go on to say that you would rather, as an answer to that problem, increase the lending powers of all the banks and using the Ontario draft formula as a methodology. You veer away from the proposal in the green paper, which is the "C" bank concept. Can you elaborate why you decided to veer in the direction of, in effect, increasing your lending powers—ultimately, I would assume, to get much more competitive with the banks, which I favour, yet not moving directly into that mode by moving into a "C" bank concept that the green paper recommends?

Mr. Marchment: We are really charting in waters we do not know. In setting up the concept of the "C" bank, it is not an evolutionary process. There is no means for getting from your trust company into a "C" bank. Our depositors deposit with us as a trust company; but when we set up a "C" bank, no one discusses whether you suddenly put up a new shingle and say "Now when you come to us, we will take your deposits in the

[Traduction]

M. Cornelissen: Puis-je répondre à cette question? Une annexe est jointe au mémoire de l'Association, dans laquelle on définit ce qu'est un administrateur indépendant. D'après notre définition, d'abord il s'agit d'une personne qui possède au maximum 10 p. 100 des actions donnant droit de vote d'une société. Deuxièmement, d'une personne dont ni un associé ni un parent n'est agent ou employé d'une société ni d'aucune de ses filiales ou de ses compagnies associées. Enfin, il s'agit d'une personne qui n'est pas elle-même associée et qui n'a ni associé ni parent qui est un administrateur, un agent ou un employé d'un actionnaire qui possède 10 p. 100 des actions ou d'un actionnaire qui possède 10 p. 100 de ces 10 p. 100, ou d'un affilié ou d'une filiale de la société ainsi visée. C'est donc là une définition très complexe que nous avons élaborée.

Le sénateur Anderson: Je voulais savoir si l'une ou l'autre de ces sociétés de fiducie qui ont fait faillite ces dernières années faisait partie de l'Association.

M. Potter: Certaines oui, d'autres non.

Le sénateur Grafstein: Je trouve intéressante votre proposition visant à accroître vos opérations de prêt commercial. De toute évidence, l'une des conséquences des problèmes qui caractérisent actuellement le système bancaire, c'est qu'il y aura de nouveau concentration accrue de prêts commerciaux dans les cinq grandes banques. Tant pour leurs fonds que pour leurs transactions, les gens vont s'adresser de nouveau aux grandes banques, ce qui aura un impact négatif sur la possibilité qu'auront des institutions comme la vôtre de soutenir la concurrence. Cette question de concurrence accrue entre les institutions financières m'intéresse au plus haut point.

Vous avez précisé dans votre document que vous voulez accroître vos capacités de crédit; c'est donc dire, je suppose, que vous pouvez offrir une plus grande concurrence aux banques. Vous dites en outre qu'en 1967, les banques vous ont nu considérablement quand elles ont eu la permission d'accorder des prêts hypothécaires, ce qui est venu miner votre compétitivité dans votre secteur d'activité principal à cette époque, soit le prêt hypothécaire. Je reconnais que c'est là une proposition valable.

Vous dites ensuite que vous préféreriez, pour régler ce problème, que toutes les banques aient des capacités de crédit accrues et qu'elles utilisent la formule type de l'Ontario. Vous vous dissociez de la proposition du Livre vert relative à la notion de banque de l'annexe C. Pouvez-vous nous dire plus précisément pourquoi vous avez décidé de vous orienter dans cette direction, à savoir augmenter vos possibilités de crédit pour finalement, je suppose, faire plus de concurrence aux banques, ce que j'accepte, sans pour autant vous engager directement dans de telles opérations et devenir une banque de l'annexe C comme le recommande le Livre vert?

M. Marchment: À vrai dire, nous naviguons dans des eaux que nous ne connaissons pas. Pour nous, le fait de devenir une banque de l'annexe C n'est pas un pas en avant. Il est impossible de transformer une société de fiducie en une banque de l'annexe C. Nos déposants nous confient de l'argent en tant que société de fiducie, mais si l'on devenait une banque de l'annexe C, personne ne nie que du jour au lendemain, nous

[Text]

new "C" bank, or we can transfer the deposits from the trust company over to the "C" bank and the assets, et cetera?" No mechanism has been set up.

Senator Grafstein: Is that your objection—the mechanism; or is it the underlying powers of the "C" bank?

Mr. Marchment: It is only one of the problems. For example, the "C" bank has made no provision for having a consumer loan operation as a subsidiary. In our case we have one and we would like to have it as a subsidiary of the trust company. Under the proposed legislation of 1982, that was going to be provided.

What has happened is that where we were primarily in the mortgage market, the market itself, although it is growing, is growing at a much slower rate. There are more competitors in it and the product therefore is less available. This then gives us a need for asset diversification. What has happened is that in the case of our own company we started in consumer loans in 1970, but still that market share continued to decrease. That then led into commercial lending. All that we have asked, whenever we have come up for legislation—and which has been recognized in the current proposed legislation in Ontario—is that we are given sufficient room to encompass what we are doing, plus a reasonable cushion for future growth.

We have control over what we are doing as we are presently existing. We have a known profit record, and so on. What we are being asked to do is to take that and to put it into a new vehicle. It could be the greatest thing that has happened to us, but we don't know; and we are saying "Why should we take that risk?" We don't mind having a "C" bank there and trying to get it started, trying to develop deposits; and various ways have been suggested. They have said "When you come into our offices to make a deposit for the trust company, we will have a separate section at the counter, being the "C" bank, and our customer can go and deal with us in one half of the room as a bank and the other half as a trust company"; or something else. It is just the uncertainty.

It is further compounded when you get up to the holding company level, because the holding company as envisaged does not have any borrowing powers; and in a company like ours, until we have legislation that allows some of our subsidiaries to be subsidiaries of the trust company, we require borrowing powers—because we are already in business. We have been in some of these businesses for 60 years, and all that that legislation does is put us right out of business. For that reason it does not make sense. Then, if you take the holding company, which happens to be the parent, having been in business for over 60 years, it has long-term debt, and it would probably take 10 years, anyway, under the terms of that debt, to try to get rid of that debt; and it just isn't practical.

[Traduction]

pourrions dire aux déposants: «À partir de maintenant, nous allons prendre vos dépôts dans la nouvelle banque de l'annexe C ou nous pouvons transférer les dépôts de la société de fiducie à la banque de l'annexe C de même que l'actif, etc.» Aucun mécanisme n'a été établi.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que vous vous opposez à cette proposition, à cause du mécanisme ou à cause des pouvoirs sous-jacents de la banque de l'annexe C?

M. Marchment: Pour cette raison parmi d'autres. Par exemple, les banques de l'annexe C ne peuvent avoir de filiales qui accordent des prêts à la consommation. Nous, nous en avons une et nous aimerions qu'il s'agisse d'une filiale de la société de fiducie. D'après la loi de 1982, ce devait être le cas.

Ce qui s'est produit, c'est que notre principal secteur d'activité, à savoir le marché hypothécaire même, bien qu'il prenne actuellement de l'expansion, évolue, il faut le reconnaître, à un rythme très lent. La concurrence est plus forte et donc l'offre est moins grande. Cela nous oblige donc à diversifier notre actif. Ce qui s'est produit, c'est que nous avons commencé à offrir des prêts à la consommation en 1970 alors que cette part du marché a continué de diminuer. Nous nous sommes donc lancés dans le prêt commercial. Tout ce que nous avons demandé chaque fois que nous avons fait connaître nos vues concernant la loi, et ce qui est reconnu dans le projet de loi actuel de l'Ontario, c'est que l'on nous donne la possibilité de faire ce que nous faisons actuellement tout en nous permettant de prendre un jour de l'expansion.

Nous exerçons le contrôle sur nos opérations actuelles. Tout le monde le sait, nous faisons des profits et ainsi de suite. Ce que l'on nous demande maintenant de faire, c'est de prendre ces profits et de les engager dans un nouveau mécanisme. Cela pourrait être la meilleure possibilité qui nous ait été offerte jusqu'à maintenant, mais nous n'en savons rien et nous nous demandons pourquoi nous devrions prendre le risque. Nous n'avons pas d'objection à essayer de devenir une banque de l'annexe C, à essayer d'avoir des dépôts et pour ce faire, divers moyens nous ont été suggérés; par exemple, on nous a suggéré, en ce qui concerne les dépôts à la société de fiducie, d'établir une section distincte au comptoir, celle de l'annexe C, et notre client pourra s'adresser à nous, la moitié de l'établissement étant réservée aux opérations bancaires de l'annexe C et l'autre aux opérations de fiducie, ou quelque chose de ce genre. Nous vivons tout simplement dans l'incertitude.

Et la situation se complique quand une société de portefeuille est en cause, parce que la société de portefeuille, telle qu'elle est envisagée maintenant, n'a aucun pouvoir d'emprunt et dans une société comme la nôtre, tant qu'une loi ne sera pas adoptée permettant à certaines de nos filiales d'être des filiales de sociétés de fiducie, nous exigeons des pouvoirs d'emprunt parce que nous sommes déjà en affaires. Nous le sommes dans certains domaines depuis 60 ans et tout ce que cette loi fait, c'est de nous rayer du marché. C'est pour cette raison qu'elle est illogique. Ensuite, si vous prenez la société de portefeuille qui se trouve être la société mère et qui est sur le marché depuis plus de 60 ans, elle a des dettes à long terme qu'elle

[Text]

So we just return to where we left off in our dealings with other provinces and say "All we want is a gradual evolutionary process that recognizes the changed financial times so that we do not get into trouble," and let it go at that.

Senator Grafstein: As a follow-up on that, assuming that the government, the House of Commons and the Senate agreed to increasing your lending powers, would you oppose a consideration for that expanded power, the consideration being that there would be some form of restriction on your foreign loans?

Mr. Marchment: On foreign loans?

Senator Grafstein: Yes.

Mr. Marchment: We don't have any foreign loans.

Senator Grafstein: Some of you do have subsidiaries in the United States, I take it.

Mr. Marchment: Not trust companies.

Senator Grafstein: No, but you have corporate subsidiaries.

Mr. Cornelissen: Some of us do have subsidiaries overseas.

Senator Grafstein: One of the problems we find on the banking side is that there appears to be no restriction on banks lending abroad. We have heard tales of massive loans that are bad that have been made abroad, but there has been no form of regulation relating to that. I am asking whether or not, if you were given expanded powers, you would consider, as a quid pro quo for that, some form of restriction. I am not talking about total restriction, but some form of restriction with respect to making loans either directly or indirectly through subsidiaries, if you will, for doing business outside our borders.

Mr. Cornelissen: If I could respond to that, trust companies, under current federal regulations, are already restricted to having an investment of no more than 5 per cent in subsidiary companies, regardless of where they are located. So if one had an investment in a foreign subsidiary which was operating as a bank and operating within that jurisdiction, then presumably, in most cases, or in all cases, that is separately regulated within that foreign jurisdiction. So we already have that restriction.

Mr. Potter: I might add that to my knowledge I think there are only three major companies that have investments where they have operations overseas.

The Chairman: We have gone a bit beyond the time we had allotted for these witnesses. Senator Godfrey, you have another question?

Senator Godfrey: When you talk about personal loans, you refer to a "basket clause". Would you explain, for the record, what is the percentage involved?

[Traduction]

mettrait probablement dix ans, de tout façon, à régler. Ce n'est tout simplement par réalisable.

Donc, nous revenons à notre point de départ dans nos transactions avec les autres provinces; tout ce que nous voulons, c'est une évolution graduelle qui tienne compte de la conjoncture changeante pour que nous n'ayons pas de difficultés.

Le sénateur Grafstein: Une question qui fait suite à cela; en supposant que le gouvernement, la Chambre des communes et le Sénat, acceptent d'accroître vos pouvoirs de crédit, accepteriez-vous que l'on songe à restreindre votre portefeuille de prêts à l'étranger?

M. Marchment: Nos prêts à l'étranger?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Marchment: Nous ne consentons pas de prêts à l'étranger.

Le sénateur Grafstein: Certaines de vos sociétés ont des filiales aux États-Unis, je crois savoir.

M. Marchment: Pas de sociétés de fiducie.

Le sénateur Grafstein: Non, mais vous avez des filiales.

M. Cornelissen: Certains d'entre nous ont effectivement des filiales outre-mer.

Le sénateur Grafstein: L'un des problèmes que nous avons décelés en ce qui a trait aux opérations bancaires tient à ce qu'il ne semble pas y avoir de restrictions imposées aux banques qui consentent des prêts à l'étranger. Nous avons entendu parler de nombreux prêts douteux qui ont été consentis à l'étranger, mais ces prêts ne sont aucunement réglementés. Je vous demande si oui ou non, si l'on vous accordait plus de pouvoirs, vous songeriez, en contrepartie, à une certaine forme de restriction. Je ne parle pas d'une restriction sur tous les plans, mais d'une restriction partielle concernant les prêts qui sont consentis soit directement, soit indirectement par des filiales, si vous voulez, pour faire affaire à l'extérieur des frontières.

M. Cornelissen: Permettez-moi de répondre à cette question et de dire que les sociétés de fiducie, conformément aux règlements fédéraux, n'ont déjà pas le droit d'investir plus de 5% dans des filiales, où qu'elles soient. Si l'une de ces sociétés investissait dans une filiale étrangère qui réalise des opérations bancaires dans un pays, eh bien, on supposerait dans la plupart des cas, ou dans tous les cas, que ces opérations font l'objet d'une réglementation distincte dans ce pays étranger. Donc, nous avons déjà cette restriction.

M. Potter: Permettez-moi d'ajouter qu'à ma connaissance, il y a seulement trois grandes sociétés qui ont de tels investissements à l'étranger.

Le président: Nous avons dépassé un peu le temps que nous avions accordé à ces témoins. Sénateur Godfrey, avez-vous une autre question?

Le sénateur Godfrey: Quand vous parlez des prêts personnels, vous faites allusion à une «clause omnibus». Aux fins du compte rendu, pourriez-vous nous dire quel est le pourcentage de ces prêts?

[Text]

Mr. Potter: When we refer to a personal loan, we are talking about a consumer loan to finance a car or consolidate a debt or something like that.

Senator Godfrey: You say you can do that now, but you are restricted to the basket clause?

Mr. Potter: At the present time, loans are in the basket clause. They were put in the basket clause because the thinking was that trust companies have had no experience in consumer lending so we will limit them by putting them in the basket clause. Now we have had over 10 years' experience.

Senator Godfrey: What is the limit of them in the basket clause?

Mr. Potter: Seven per cent of total assets.

Senator Godfrey: There was one thing we heard about from the banks that you people have not yet mentioned, and that is that if the trust companies are to have expanded lending powers, then they must put in the same amount of reserve with the Bank of Canada as the banks do and it costs them something like \$800 million, they say, in forgone interest. I do not recall that you assessed that in your brief. What is your reaction to that and why should you now be exempt?

Mr. Cornelissen: I will respond to that, Mr. Chairman. First, senator, it is our understanding that reserve requirements were set up primarily for monetary policy, credit management and liquidity purposes. We do not think that it is necessary to impose reserve requirements right across the whole system to enforce monetary policy. In fact, if you take the total deposits of all the trust companies, I doubt if we add up to much more than a 10 per cent market share across the board compared to the banks.

Second, under the fairness and ability question, we do not think that it would be possible to impose reserves across the whole system because of the difficulties with the federal and provincial jurisdictions.

Third, because the banks have access to liquidity on their reserves, they get an implied guarantee from the Bank of Canada. The trust companies do not have that now; they do not need it. Earlier, we referred to the certain restrictions that trust companies have in terms of their investment mix. We have a 7 per cent basket clause; a minimum of two-thirds of our assets must be invested in mortgages, et cetera, et cetera, so our whole asset mix ratios are very carefully monitored and controlled.

Our leverage figures are also separately controlled and they are much lower than those of the banks. The banks are levered 25 to 1. Most trust companies are 16 or 17 to 1. We are much more conservatively financed.

Trust companies do not have exposure to foreign loans. In other words, because of the separate regulations under which

[Traduction]

M. Potter: Lorsque nous parlons d'un prêt personnel, il s'agit d'un prêt à la consommation pour financer l'achat d'une voiture ou pour consolider une dette, ou quelque chose de ce genre.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que vous pouvez accorder de tels prêts maintenant, mais que vous êtes restreints à une «clause omnibus»?

M. Potter: Actuellement, les prêts sont visés par cette clause omnibus et ce, parce qu'on a cru que les sociétés de fiducie n'avaient pas d'expérience dans le domaine des prêts à la consommation; on a donc décidé de leur imposer des restrictions en assujettissant ces prêts à la clause omnibus. Nous comptons aujourd'hui plus de dix ans d'expérience.

Le sénateur Godfrey: Quelle est la limite de ces prêts dans la clause omnibus?

M. Potter: Sept pour cent de l'actif total.

Le sénateur Godfrey: Il y a une chose que les représentants des banques nous ont dite et que vous n'avez pas abordée, c'est que si les sociétés de fiducie se voient accorder des pouvoirs accrus en matière de crédit, alors, à l'instar des banques, elles doivent déposer la même réserve auprès de la Banque du Canada, ce qui représente pour elles environ 800 millions de dollars en intérêts perdus. Pour autant que je sache, vous n'avez pas abordé cette question dans votre mémoire. Qu'en pensez-vous et pourquoi devriez-vous être maintenant exemptés d'une telle exigence?

M. Cornelissen: Je vais répondre à cette question, monsieur le président. D'abord, sénateur, nous savons que les réserves ont été établies principalement à des fins de politique monétaire, de gestion du crédit et de liquidité. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire d'imposer des réserves à tous les niveaux pour appliquer la politique monétaire. En fait, si vous prenez la totalité des dépôts de toutes les sociétés de fiducie, je doute que l'on obtienne beaucoup plus que 10% de la part totale du marché comparativement aux banques.

Deuxièmement, d'après les normes de moralité et de compétence, nous ne croyons pas qu'il soit possible d'imposer le dépôt d'une réserve à cause des difficultés inhérentes aux compétences fédérales et provinciales.

Troisièmement, parce que les banques ont accès à leurs liquidités en puisant à leurs réserves, elles jouissent d'une garantie implicite de la Banque du Canada. Ce qui n'est pas le cas des sociétés de fiducie aujourd'hui, elles n'en ont d'ailleurs pas besoin. Tout à l'heure, nous avons parlé de certaines restrictions imposées aux sociétés de fiducie en ce qui concerne leur portefeuille d'investissements. Nous avons une clause omnibus de 7%, un minimum de deux tiers de notre actif doit être investi en hypothèques, etc., de sorte que nos ratios d'actif sont très soigneusement surveillés et contrôlés.

Deuxièmement, nos marges de manœuvre font aussi l'objet de contrôles distincts et elles sont beaucoup moins élevées que celles des banques. Le ratio des banques est de 25 pour 1 et celui de la plupart des sociétés de fiducie de 16 ou 17 pour 1. Notre mode de financement est beaucoup plus prudent.

Les sociétés de fiducie ne consentent pas de prêts à l'étranger. Autrement dit, de par les règlements distincts qui régis-

[Text]

we operate, we are typically in better financial shape than most of the banks. As a result of that, we do not believe that reserve requirements apply to trust companies. Certainly not with the restricted access that we would have to commercial loans or to preferred shares or to real estate or to all of those restrictions that we already operate under.

Senator Godfrey: Why is it that you do not have liquidity problems? You cannot go to the Bank of Canada. In fact, there is nowhere you can go.

Mr. Cornelissen: Trust companies are typically funded with retail deposits. Trust companies, typically, make very little use of the wholesale commercial paper market. If we did have funding problems and could not have access to funding, we just would not invest as much on the other side.

Typically, the deposit profile of trust companies, if you look at the term of deposits and when they can be demanded by the lenders, is much more conservative than those of the banks.

Senator Godfrey: One final question: With respect to the position of the auditors vis-à-vis the company, the other day I read some memorandum from the auditors of the Canadian Commercial Bank to the directors which the officer in the bank was not aware of.

In the report on the CCB by the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs, there are a few sentences I would like to read to you and I wonder if you agree with them as to your position with respect to auditors:

The auditors performed their professional duty by informing the board's audit committee, as well as the president, of all their suggestions for improvement. They are not responsible for management's subsequent inaction.

If an auditor tells you that he does not agree with the way you have valued your loans, can you go off independently and do what you like? What is your concept of the powers of the auditor over trust companies in telling you what you have to put in your financial statement; what kind of reserves; what kind of write-offs? What is your concept? Do you have the power to tell the auditors you do not agree with their memorandum and are not going to pay any attention to it? Would you put a note in the balance sheet to that effect?

Mr. Cornelissen: I think there are two issues there. First, the auditor does not have any powers, other than that of the withholding of the signing of his audit certificate, and that is the ultimate weapon that he can use. If he produces no signed audit certificate, you do not have signed audited statements. Other than that, the auditor does not really have any powers.

The other side of the question is that directors do have responsibilities and I think that directors have a responsibility to respond to auditors' management letters and list of concerns, and I think that is an area that needs to be addressed.

[Traduction]

sent nos opérations, nous sommes, cela est bien connu, en meilleure position financière que la plupart des banques. Ainsi, nous ne croyons pas que ce besoin de déposer une réserve s'applique à nous. Certainement pas, compte tenu de l'accès restreint que nous avons au marché des prêts commerciaux, aux actions privilégiées ou à l'immobilier, bref en raison de toutes ces restrictions qui nous sont déjà imposées.

Le sénateur Godfrey: Comment se fait-il que vous n'avez pas de problème de liquidités? Vous ne pouvez pas vous adresser à la Banque du Canada. En fait, vous n'avez aucun recours.

M. Cornelissen: Les sociétés de fiducie se sont toujours financées à même les dépôts de détail. Nous n'avons jamais été tellement présents sur le marché monétaire de détail. Si nous éprouvons des problèmes de financement et que nous ne puissions retrouver les fonds, nous n'investissons tout simplement pas.

En fait, les dépôts des sociétés de fiducie, tant en ce qui concerne la durée et le rachat par les prêteurs, sont beaucoup plus prudents que ceux des banques.

Le sénateur Godfrey: Une dernière question: En ce qui a trait aux pouvoirs qu'ont les vérificateurs à l'égard de la société, l'autre jour, j'ai lu un document adressé par les vérificateurs de la Banque Commerciale du Canada aux administrateurs, et dont le représentant de la banque ne connaissait pas l'existence.

Dans le rapport sur la BCC déposé par le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes, il y a quelques phrases que j'aimerais vous lire; je me demande si vous êtes d'accord avec les auteurs en ce qui a trait à votre position par rapport aux vérificateurs:

Les vérificateurs ont fait leur travail en informant le Comité de vérification du Conseil d'administration ainsi que le président de toutes leurs suggestions en vue d'amélioration. Ils ne sont aucunement responsables de l'inaction subséquente de la direction.

Si un vérificateur vous dit qu'il n'accepte pas la façon dont vous avez évalué vos prêts, pouvez-vous ne pas en tenir compte et faire ce que vous voulez? Selon vous, quels sont les pouvoirs des vérificateurs sur les sociétés de fiducie, que peuvent-ils vous dire d'inscrire dans vos états financiers, quels types de réserves peuvent-ils prescrire, quelles dépréciations peuvent-ils exiger? Qu'en pensez-vous? Avez-vous le pouvoir de dire aux vérificateurs que vous n'êtes pas d'accord avec eux et que vous n'allez pas porter attention à leur rapport? Mettriez-vous une note dans le bilan à cet effet?

M. Cornelissen: Je pense qu'il y a ici deux problèmes en cause. D'abord, le vérificateur n'a aucun pouvoir autre que celui de refuser de signer son certificat de vérification, c'est là son arme ultime. S'il ne signe pas le certificat de vérification, vous n'avez pas d'états financiers vérifiés. Le vérificateur n'a en réalité aucun autre pouvoir.

L'autre aspect de la question, c'est que les administrateurs doivent assumer des responsabilités, entre autres celle de répondre aux lettres et à la liste des préoccupations que leur font parvenir les vérificateurs. Je pense que c'est là un prob-

[Text]

We would favour responsibilities more clearly defined for directors of national institutions, and one of the areas would revolve around response to auditors' concerns.

Senator Godfrey: It is just like the CDIC withdrawing the insurance; if the auditor will not sign the financial statement, he has the ultimate power.

Mr. Cornelissen: Absolutely.

Senator Godfrey: So that he can insist upon your putting up proper reserves.

Mr. Cornelissen: He has the ultimate sanction.

Senator Godfrey: Very well. Thank you.

The Chairman: It remains only for me to thank the association for the thorough and comprehensive brief that they have left with us, and the officers of the association for their testimony today. Thank you very much, Mr. Marchment, Mr. Potter, Mr. Somerville, Mr. Hillicker and Mr. Cornelissen.

Mr. Potter: Thank you very much, Mr. Chairman. It has been a pleasure to be here.

The Chairman: I now have the pleasure of inviting the representatives of Royal Trustco Limited to come to the table. I believe one of them is already at the table.

—Short recess.

The Chairman: Honourable senators, we will now hear from representatives of Royal Trustco Limited, after which we will hear from representatives of the First City Trust Company. If there is time to take a dinner break, we will take one, but at 8 o'clock the committee will meet to consider the reference from the Senate on the CCB bill.

It is a pleasure to welcome to the committee today Mr. Hartland McDougall, Chairman, Royal Trustco Limited. Accompanying him is Mr. M. A. Cornelissen, President and C.E.O., whom we have just met in his capacity as an officer of the Trust Companies Association of Canada, and Mr. William J. Inwood, General Counsel and Secretary.

Royal Trustco Limited has submitted a comprehensive brief, copies of which have been circulated to members of the committee in advance, and Mr. McDougall has prepared an opening statement, copies of which have also been circulated to members of the committee. I now call upon Mr. McDougall.

Mr. Hartland McDougall, Chairman, Royal Trustco Limited: Thank you, Mr. Chairman, honourable senators. Let me say how grateful we are for the opportunity to appear before the committee today. As you have just held a lengthy meeting with the Trust Companies Association of Canada, I will try to be brief and divide the opening statement into two components, since I believe you already have copies.

Much of what we have to say has been covered in the industry's submission, so I should like to mention only one or two things.

[Traduction]

lème qu'il faut étudier. Nous sommes en faveur de responsabilités plus claires pour les administrateurs d'institutions nationales, notamment pour ce qui est de réagir aux préoccupations des vérificateurs.

Le sénateur Godfrey: C'est tout comme si la SADC retirait son assurance; si le vérificateur ne signe pas les états financiers, il a ce pouvoir ultime.

M. Cornelissen: Absolument.

Le sénateur Godfrey: Donc les vérificateurs peuvent insister pour que vous établissiez des réserves suffisantes.

M. Cornelissen: Oui, ils ont ce pouvoir ultime.

Le sénateur Godfrey: Très bien, merci.

Le président: Il ne me reste qu'à remercier l'Association de nous avoir présenté ce mémoire des plus complets que ses membres nous ont remis de même que les représentants pour leur témoignage d'aujourd'hui. Je vous remercie beaucoup messieurs Marchment, Potter, Somerville, Hillicker et Cornelissen.

M. Potter: Merci beaucoup, monsieur le président. Nous sommes heureux d'avoir été avec vous aujourd'hui.

Le président: Je suis maintenant heureux d'inviter à la table les représentants de la Trustco Royal Limitée. Je crois que l'un d'entre eux s'y trouve.

—Courte pause.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendrons maintenant les représentants de la Trustco Royal Limitée, après quoi nous entendrons ceux de la *First City Trust*. Si nous avons le temps de nous arrêter pour le dîner, nous le ferons, mais à 20 heures, le Comité se réunira pour étudier l'ordre de renvoi du Sénat sur le projet de loi concernant la BCC.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui M. Hartland McDougall, président de la Trustco Royal Limitée. Il est accompagné de M. A. Cornelissen, président-directeur-général que nous venons tout juste de rencontrer en sa qualité de représentant de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, et M. William J. Inwood, conseiller général et secrétaire.

La Trustco Royal Limitée a déposé un mémoire des plus complets dont des exemplaires ont été remis aux membres du Comité. M. McDougall a également préparé une déclaration liminaire dont nous avons aussi remis un exemplaire à nos membres. Je cède maintenant la parole à M. McDougall.

M. Hartland McDougall, président, Trustco Royal Limitée: Merci, monsieur le président, honorables sénateurs, Permettez-moi de dire à quel point nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de comparaître devant le Comité aujourd'hui. Comme vous venez tout juste de tenir une longue séance avec les représentants de l'Association des compagnies de fiducie du Canada, je vais essayer d'être bref et diviserai la déclaration liminaire en deux volets, puisque je sais que vous en avez des exemplaires.

La plupart des questions que nous souhaitons soulever sont contenues dans le mémoire, je vais donc essayer de ne mentionner qu'une ou deux choses.

[Text]

It goes without saying that the Canadian financial institutions need a deposit insurance system that is effective and fair. In our view, there are two vital elements which have to be considered in discussing any scheme of insurance. They are risk assessment and loss prevention.

We believe these principles have to apply to deposit insurance. That is why we believe that a measure of deposit or market discipline must be created. For this reason, we are a notable exception in the industry's view of the need for deposit co-insurance. Mr. Chairman, we strongly support the concept of depositor co-insurance.

Our view is that as long as the regulatory system is not fully geared to control industry ownership, depositors must not be led to think that all financial institutions are the same. They should be required to bear some appreciation of the different risks presented by different types of institutions.

We believe that in combination with depositor co-insurance, tougher standards of fitness and character must be applied to those who own and operate financial institutions. As well, we endorse the increased powers of inspection and auditing which are proposed for the CDIC. We feel that examination of fitness and character, and emphasis on inspection instead of compliance, are key elements of our prescription for "loss prevention".

Mr. Chairman, those are my opening remarks on the subject of deposit insurance.

The Chairman: Thank you, Mr. McDougall. Are there any questions on the subject of the Wyman report on deposit insurance?

Senator Grafstein: Mr. McDougall, in your recommendation for co-insurance, would you take the limits beyond \$60,000?

Mr. McDougall: Yes, I would. I am not sure exactly what figure I would set. I listened to the Trust Companies Association talk about some members being little old ladies with little knowledge of financial institutions. I would look long and hard at what the basic level should be. I think I would revert back to something at the \$20,000 level and put the co-insurance in above that at \$100,000 or \$150,000.

Senator Godfrey: What percentage of co-insurance?

Mr. McDougall: I would think 75 per cent.

Senator Godfrey: My difficulty is that, as I mentioned earlier, there were very sophisticated trust companies buying debentures of the Canadian Commercial Bank, \$39 million worth, yet they did not realize that they were junior depositors. Why do you think someone would be sophisticated because they invested above a certain amount?

Mr. McDougall: My only response is that our trust company did not do that.

Senator Godfrey: But where did Canada Trust stand?

[Traduction]

Il va sans dire que les institutions financières canadiennes ont besoin d'un système d'assurance-dépôts qui soit efficace et équitable. À notre avis, deux éléments essentiels doivent être pris en compte à cet égard. Il s'agit de l'évaluation des risques et de la prévention des pertes.

Ces principes doivent s'appliquer à l'assurance-dépôts. C'est pourquoi nous croyons qu'une mesure de discipline doit être adoptée. À cet égard, nous faisons exception à nos collègues en ce qui a trait à la nécessité d'adopter un régime de partage des risques. Monsieur le président, nous sommes tout à fait en faveur de l'adoption d'un tel régime.

Nous estimons que tant que le système de réglementation ne sera pas totalement orienté vers le contrôle de la propriété des institutions financières, les déposants ne doivent pas croire que toutes les institutions financières sont les mêmes. Ils devraient être en mesure d'évaluer les différents risques que présentent divers types d'institutions.

De concert avec le régime proposé de partage des risques, nous croyons que des normes plus rigides concernant la moralité et la compétence doivent être appliquées à ceux qui possèdent et qui exploitent des institutions financières. De même, nous appuyons l'élargissement des pouvoirs d'inspection et de vérification qui sont proposés pour la SADC. Nous croyons que l'examen des normes de moralité et de compétence et l'insistance sur l'inspection et non sur la conformité sont les éléments clés de notre régime «d'assurance contre les pertes».

Monsieur le président, voilà qui conclut ma déclaration liminaire sur l'assurance-dépôts.

Le président: Merci, monsieur McDougall. Y a-t-il des questions sur le rapport Wyman concernant l'assurance-dépôts?

Le sénateur Grafstein: Monsieur McDougall, lorsque vous recommandez l'adoption d'un régime de partage des risques, la limite assurable dépasserait-elle les 60 000 \$?

M. McDougall: Oui, probablement, même si je ne suis pas sûr du chiffre exact; j'ai entendu les représentants de l'Association des compagnies de fiducie dire que certains de leurs membres étaient des petites vieilles connaissant mal les voyages des institutions financières, et ainsi de suite. J'étudierais longuement la situation avant de déterminer un niveau de base. Je pense que je reviendrais à un niveau de 20 000 \$, le régime de partage des risques pouvant prévoir un plafond de 100 000 \$ ou de 150 000 \$.

Le sénateur Godfrey: Dans quelle mesure y aurait-il partage des risques?

M. McDougall: Soixante-quinze pour cent, je pense.

Le sénateur Godfrey: Comme je l'ai dit tout à l'heure, ce que je ne comprends pas, c'est que des sociétés de fiducie très solides ont acheté des débetures de la Banque Commerciale du Canada, pour une valeur de 39 millions de dollars, sans se rendre compte qu'elles étaient de petits déposants. Pourquoi, à votre avis, de telles sociétés ont-elles investi?

M. McDougall: Tout ce que je peux vous dire, c'est que notre société de fiducie n'a pas acheté de ces débetures.

Le sénateur Godfrey: Mais que dire de la *Canada Trust*?

[Text]

Mr. McDougall: Quite high, as I recall.

Senator Godfrey: But even before this amalgamation they were one of the largest in the country.

Mr. McDougall: Canada Trust?

Senator Godfrey: Yes.

Mr. McDougall: In terms of owned assets as opposed to assets under administration, yes. With total assets under administration, they are currently half the size of ourselves, but they are large.

Mr. Cornelissen: I think it is important to point out that the investments made by other companies were not made based on reliance on deposit insurance, but based on reliance on the interception of the Bank of Canada.

Senator Godfrey: So, if you talk about risk, there was no co-insurance, yet they made that investment.

Mr. McDougall: With all respect, Senator Godfrey, I think, as Mr. Cornelissen has said, they really were relying, or it appears they were relying, on the support of the Bank of Canada.

Senator Godfrey: We know that the Bank of Canada intervenes in problems of liquidity, but not if it is a question of insolvency.

Mr. McDougall: If you go back a couple of years, the Governor of the Bank of Canada made the statement that they would not allow any major Canadian bank to fail. That is in *Hansard*. I used to carry that quote around.

Senator Godfrey: My own opinion on this has changed from time to time.

Mr. McDougall: I am very strong on market discipline, and I am very strong on protecting that base. I think that that is imperative.

Senator Godfrey: Yes, but it seems to me that right now timing is the thing, and that the present system is probably as good as any.

Mr. McDougall: Except the way we got to the \$60,000 when the first company got into trouble, and that was ignored. We just jumped retroactively from \$20,000 to \$60,000, and then ignored that.

Senator Barrow: Mr. McDougall, the Lord giveth and the Lord taketh away. What do you think the reaction would be if you tried to take away the level of \$60,000?

Mr. McDougall: I think with the concept of co-insurance to the extent of 75 per cent up to \$100,000, what you might see is that people would look at it and—well, yes, there could be some adjustments of deposits. I would have to acknowledge that for some of the smaller institutions, but perhaps people should not be investing \$60,000 in a small institution.

[Traduction]

M. McDougall: Si je me souviens bien, elle en a acheté beaucoup.

Le sénateur Godfrey: Mais même avant cette fusion, cette société était l'une des plus grandes du pays.

M. McDougall: La *Canada Trust*?

Le sénateur Godfrey: Oui.

M. McDougall: Oui, si l'on tient compte de l'actif qu'elle possédait par rapport à celui qu'elle administrait. En ce qui concerne l'actif qu'elle administre, elle a un chiffre d'affaires actuellement qui est la moitié du nôtre, mais c'est une grande société.

M. Cornelissen: Je crois qu'il est important de signaler que les placements d'autres sociétés n'étaient pas fondés sur la fiabilité de l'assurance-dépôts, mais que ces sociétés se fiaient plutôt que la Banque du Canada interviendrait.

Le sénateur Godfrey: Donc, si on parle de risques, il n'y avait pas de régime de partage des risques, et pourtant ces sociétés ont quand même fait des placements.

M. McDougall: Avec tout le respect que je vous dois, sénateur Godfrey, tout comme M. Cornelissen l'a dit, je pense que ces sociétés se fiaient beaucoup, ou semblaient se fier, sur l'appui de la Banque du Canada.

Le sénateur Godfrey: Nous savons que la Banque du Canada intervient quand il y a des problèmes de liquidité, mais pas d'insolvabilité.

M. McDougall: Il y a quelques années, le gouverneur de la Banque du Canada a déclaré qu'il ne permettrait jamais qu'une grande banque canadienne fasse faillite. Sa déclaration est dans le *hansard*. Je me suis toujours plu à le citer.

Le sénateur Godfrey: Il m'arrive de temps à autre de changer d'avis à cet égard.

M. McDougall: Je pense vraiment qu'il faut imposer une discipline à l'intérieur du marché et qu'il faut protéger cette base. À mon avis, cela s'impose.

Le sénateur Godfrey: Oui, mais il me semble qu'actuellement, c'est une question de temps et que le système actuel est probablement aussi efficace que n'importe quel autre.

M. McDougall: Sauf pour ce qui est des moyens par lesquels nous avons pu recueillir les 60 000 \$ lorsque la première société s'est trouvée en difficulté, et cela, on n'en a pas tenu compte. Nous sommes tout simplement passés d'un niveau de 20 000 \$ à un de 60 000 \$ et n'avons pas tenu compte de cela.

Le sénateur Barrow: Monsieur McDougall, comme on dit, Dieu m'a tout donné, Dieu m'a tout repris. À votre avis, comment les intervenants du milieu réagiraient-ils si l'on essayait de supprimer ce niveau de protection fixé à 60 000 \$?

M. McDougall: Pour ce qui est du partage maximal des risques fixé à 75 % des dépôts, jusqu'à concurrence de 100 000 \$, il y a peut-être des gens qui vont se poser des questions et réclamer certains rajustements aux dépôts. Cela reste à voir pour certaines des petites institutions, mais peut-être que les gens ne devraient pas investir 60 000 \$ dans une petite institution.

[Text]

Senator Barrow: What you are saying is that the co-insurance should drop down to \$20,000?

Mr. McDougall: Anything above \$20,000, and take it higher.

Senator Barrow: But you are dropping it from \$60,000 to \$20,000. What would the public reaction be to that?

Mr. McDougall: The quid pro quo is that you make the limit on the co-insured part higher. You take that to \$100,000 or \$150,000.

Senator Barrow: Very few people would be affected by taking it away; they would be reimbursed by putting it up to the higher limits.

Senator Barootes: Mr. Chairman, I have a supplementary question. If Royal Trustco believes in the co-insurance principle over \$20,000, and up to \$150,000, have you any thoughts or objections to package insurance on the remainder over \$20,000? By "package insurance" I mean that supplied either by the trust company or by depositors themselves through payment to an insurance agency? Have you given any thought to that?

Mr. Cornelissen: That is a possibility. I think that already happens to a certain extent. Any company can issue an obligation which is guaranteed by a bank, for example. I think that is already taking place in the normal commercial sense. To extend that to a full retail basis is possible, I think.

Senator Barootes: Or have it guaranteed by some overseas insurance companies such as Lloyd's?

Mr. Cornelissen: It could be.

Mr. McDougall: I do not think we have thought about that, *per se*, but I cannot see that we would object.

Senator Barootes: You would not want legislation preventing that?

Mr. McDougall: Agreed.

Senator Haidasz: Mr. Chairman, in the brief I see that the company endorses the increased powers of inspecting and auditing. Does that mean that at the present time the witnesses feel the powers are very inadequate?

Mr. McDougall: I would not say that they are very inadequate. I think the fact is that right now it is more on the basis of compliance, and we are suggesting that it should be a more pro-active arrangement. We can come to that in a number of different ways.

In an earlier question for the Trust Companies Association, there was the point dealing with the audit committees. One of the things that I think audit committees, or auditors through the audit committees, should do is submit the audit reports to the regulatory bodies. In our case, we have the Business Conduct Review Committee that my associate referred to on the issue of self-dealing. Those minutes are carefully recorded,

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Vous voulez dire que le niveau assurable pourrait baisser pour atteindre les 20 000 \$?

M. McDougall: Pour tout dépôt supérieur à 20 000 \$.

Le sénateur Barrow: Mais vous faites porter ce niveau de 60 000 \$ à 20 000 \$. Comment pensez-vous que le public va réagir?

M. McDougall: En contrepartie, la limite est plus élevée. Vous la portez à 100 000 \$ ou à 150 000 \$.

Le sénateur Barrow: Très peu de personnes seraient touchées, elles seraient remboursées si la limite était élevée.

Le sénateur Barootes: Monsieur le président, j'ai une question supplémentaire à poser. Si la société Trustco Royal croit au principe du partage des risques pour des dépôts de plus de 20 000 \$, pouvant atteindre jusqu'à 150 000 \$, est-ce que vous avez des objections à ce que l'on prenne une assurance intégrale sur le reste de la somme qui dépasserait les 20 000 \$? Par «assurance intégrale», je veux dire une assurance qui serait garantie soit par la société de fiducie, soit par les déposants eux-mêmes qui souscriraient directement une assurance auprès d'une compagnie. Avez-vous déjà songé à cela?

M. Cornelissen: C'est une possibilité. Je pense que c'est un peu ce qui se passe dans une certaine mesure. Toute société peut émettre une obligation qui est garantie par une banque, par exemple. Au sens commercial du terme, c'est déjà ce qui se produit. Et je crois même qu'il est possible d'adopter la même mesure pour tout le marché de détail.

Le sénateur Barootes: Ou encore que l'obligation soit garantie par certaines compagnies d'assurance outre-mer comme la Lloyd?

M. Cornelissen: Peut-être bien.

M. McDougall: Nous n'avons pas envisagé une telle éventualité, mais je ne crois pas que nous puissions nous y opposer.

Le sénateur Barootes: Vous ne voudriez certainement pas qu'une loi soit adoptée à l'effet contraire?

M. McDougall: Certainement pas.

Le sénateur Haidasz: Monsieur le président, à la lecture du mémoire, je constate que la société endosse les pouvoirs accrus d'inspection et de vérification. Cela veut-il dire qu'actuellement, le témoin estime que ces pouvoirs sont inadéquats?

M. McDougall: Je ne dirais pas qu'ils sont tout à fait inadéquats. Le fait est qu'on se fonde davantage sur la «conformité» et à notre avis, il devrait s'agir d'une entente beaucoup plus «active». Et nous pouvons y arriver par divers moyens.

Dans une question qui a été posée tout à l'heure à l'Association des compagnies de fiducie, on a parlé des comités de vérification. L'une des choses que les comités de vérification, ou les vérificateurs qui en font partie, devraient faire, c'est présenter leurs rapports de vérification aux organismes de réglementation. Dans notre cas, nous avons le Comité responsable du Code de déontologie dont a parlé mon collègue à pro-

[Text]

carefully kept, and would be available for inspection, or even submitted in advance, and it would not bother us at all.

Senator Barrow: Are you referring to auditors' reports on financial statements, or are you referring to auditors' letters to management?

Mr. McDougall: I would say that I am probably referring to both.

Senator Barrow: The auditors' reports go to the Superintendent of Insurance, but management letters do not, apparently.

Mr. Cornelissen: We would do it, Mr. Chairman. It is no different from any company or institution which was guaranteeing the obligations of another institution; and that, in effect, is what the CDIC is doing. They are guaranteeing the obligations of other companies. Now, that risk that they are taking should entitle them to a fairly large measure of examination of the underlying health of that institution. I believe that the CDIC should have full access to all of the company's books and records, which would include all their documents: minutes of meetings, their internal reports, et cetera.

The Chairman: Senator Haidasz, do you have any questions?

Senator Haidasz: That is all for the moment.

The Chairman: Senator Perrault, still on the question of depositors' insurance.

Senator Perrault: It is interesting that Mr. McDougall and his associates differ in their views with respect to the subject of co-insurance. Again reference is made, however, to the need for tougher standards of fitness and character.

Have you developed those standards? Do you have some suggested so-called tougher standards of fitness and character? Do you have any pattern which you suggest be followed which exists now somewhere in the financial world?

Mr. McDougall: I suppose we could get into what we are looking for in terms of suitable directors for Royal Trust or related companies, and their acceptability. Again, we are saying that as far as we are concerned, we would be quite happy to submit those credentials to CDIC for ratification of an appointment of a director.

Senator Perrault: You would suggest that the CDIC be the supervising authority in that respect?

Mr. McDougall: I think, as the insurer, they probably should have some rights to be satisfied that a director was qualified. There is not a case that has occurred in this country in the current period—and I mean the last three years—that could not have been avoided with that kind of thing plus some other regulatory points.

Senator Perrault: I would tend to agree.

[Traduction]

pos des transactions intéressées. Le compte rendu des séances de ce comité est soigneusement préparé, bien gardé et pourrait être disponible pour des fins d'inspection et même présenté à l'avance, cela ne nous dérangerait pas du tout.

Le sénateur Barrow: Est-ce que vous parlez des rapports des vérificateurs sur les états financiers ou encore des lettres des vérificateurs à la direction?

M. McDougall: Probablement des deux.

Le sénateur Barrow: Les rapports des vérificateurs sont présentés au Surintendant des assurances, mais pas les lettres à la direction, vraisemblablement.

M. Cornelissen: Monsieur le président, nous serions prêts à le faire. C'est la même chose que pour une société ou une institution qui garantit les obligations d'une autre institution; c'est effectivement ce que fait la SADC. Elle garantit les obligations d'autres sociétés. Et ce risque qu'elle prend devrait autoriser la SADC à procéder à un examen très complet de la «santé» de cette institution. Je crois que la SADC devrait avoir accès intégralement à tous les livres et registres de la société, y compris tous ses documents, procès-verbaux, rapports internes, etc.

Le président: Sénateur Haidasz, avez-vous d'autres questions?

Le sénateur Haidasz: Non, c'est tout pour l'instant.

Le président: Sénateur Perrault, d'autres questions sur l'assurance-dépôts?

Le sénateur Perrault: Il est intéressant de voir que M. McDougall et ses collègues n'ont pas la même opinion sur le partage des risques. Toutefois, on parle encore de la nécessité d'adopter des mesures plus rigides concernant la moralité et la compétence.

Avez-vous élaboré ces mesures? Est-ce que vous pouvez nous proposer ce que l'on convient d'appeler ces mesures plus rigides sur la moralité et la compétence? Avez-vous un modèle qui, à votre avis, pourrait être suivi et qui est appliqué actuellement dans les milieux financiers?

M. McDougall: Je pense que l'on pourrait trouver ce qu'on cherche, à savoir des administrateurs qualifiés du Trust Royal ou d'autres sociétés dont la nomination pourrait être acceptée. Encore une fois, en ce qui nous concerne, nous serions très heureux de présenter ces documents à la SADC pour fins de ratification de la nomination d'un administrateur.

Le sénateur Perrault: Vous voulez dire que la SADC aurait un pouvoir de surveillance à cet égard?

M. McDougall: Je pense qu'en tant qu'assureur, elle devrait probablement avoir certains droits et exiger qu'un administrateur soit compétent. Rien de tel ne s'est produit au Canada au cours de la période actuelle, j'entends ici au cours des trois dernières années, aucun cas qui n'aurait pu être évité avec ce genre de chose auquel viendraient s'ajouter certaines mesures de réglementation.

Le sénateur Perrault: Oui, je suis d'accord avec vous.

[Text]

Mr. McDougall: The trust company affair that started in Toronto is a case in point: Ontario did not have the teeth to prevent that change of ownership, even though they prevented the prior change of ownership to another individual who was not satisfactory to them; and the person who got the ownership was an associate in many ways of the person who was refused. But he already had a trust company licence, and they could not do anything about it.

Senator Godfrey: On the question of directors, are you thinking more of character than business experience? I am thinking of the time when the subject of women directors came up, the very famous remark was made by the President of the Royal Bank that there was no woman qualified. What he meant was that there wasn't any woman that was a big enough customer of the bank, I presume, to qualify. But there are women directors of the bank, like Betty Kennedy, who has a lot of good common sense, I am told by people who have served with her on the board, but she does not have any business experience.

I remember sitting in on a meeting of directors where Mary Lamontagne, who is not a business person, was a director of some very prominent corporations. She told me that one of the greatest contributions she made to the board was her refined ignorance because she was not afraid of asking questions that the other directors wouldn't ask because they might appear to be dumb. They would come up to her after the meeting and say, "Thank God you asked the question. I wanted to, but I didn't want to appear so dumb."

Is it character that you are talking about?

Mr. McDougall: I think it is principally character. But also, Betty Kennedy, with whom I worked very closely, represented another constituency of consumers and a variety of things that she brought, other than business experience. On our board we have both Jean Wadds and Marg Southern from Calgary. Marg has great business experience related to the equestrian field, primarily, in Spruce Meadows. Jean Wadds, when I asked her, said, "Well, I don't bring anything; I am not a big customer, and I do not have business experience." She had a lot of other experiences, of which you are all well aware, that were very useful to us. It is a mixture, but it starts with character; the character is number one.

Senator Godfrey: One final question on deposit insurance: on page 2 of your statement, you say: "As well, we endorse the increased powers of inspection and auditing which are proposed for CDIC." You may recall that I brought that question up with the Trust Companies Association because that is one of the problems. Who is going to be the primary inspector, the

[Traduction]

M. McDougall: L'affaire de la société de fiducie à Toronto est un exemple: l'Ontario n'avait pas le pouvoir d'empêcher ce changement de propriété même si elle avait refusé le changement antérieur de propriété à une autre personne qui ne satisfaisait pas le gouvernement, et la personne qui a obtenu la propriété de ce bien immobilier était étroitement liée à celle qui a été refusée. Mais elle possédait déjà une licence de société de fiducie et le gouvernement ne pouvait rien faire.

Le sénateur Godfrey: A propos des administrateurs, est-ce que vous songez davantage à la compétence qu'à l'expérience dans le domaine des affaires? Je pense ici précisément à cette réunion au cours de laquelle la question des femmes administrateurs a été soulevée, à cette remarque «historique» du président de la Banque Royale, à savoir qu'aucune femme n'était compétente pour occuper un poste d'administrateur. Ce qu'il a voulu dire, c'est qu'il n'y avait aucune femme qui constituait une cliente assez importante de la banque, je suppose, pour obtenir le poste. Mais il existe des femmes qui sont administrateurs de banque, comme Betty Kennedy. Elle est très sensée, d'après ce que me disent les gens qui ont travaillé avec elle au conseil d'administration, mais elle n'a aucune expérience des affaires.

Je me rappelle avoir participé à une séance du conseil d'administration à laquelle assistait Mary Lamontagne, qui n'est pas une femme d'affaires, mais qui est membre du conseil d'administration de certaines sociétés très importantes. Elle m'a dit que l'une des grandes contributions qu'elle a apportées au conseil d'administration tenait à son ignorance «subtile», qui faisait qu'elle ne craignait pas de poser les questions que les autres administrateurs ne voulaient pas poser, parce qu'ils avaient peur de passer pour niais. Ces derniers allaient la trouver après la séance et lui disaient: «Dieu merci, vous avez posé la question. Je voulais le faire, mais je ne voulais pas passer pour imbécile.»

Est-ce une question de probité?

M. McDougall: Je crois qu'il s'agit surtout d'une question de probité. Par ailleurs, Betty Kennedy, avec qui j'ai eu l'occasion de travailler en étroite collaboration, représentait un autre groupe de consommateurs et elle apportait à ses fonctions diverses compétences autres que l'expérience des affaires. Nous comptons parmi les membres de notre conseil d'administration Jean Wadds et Marg Southern, toutes deux de Calgary. Marg a une grande expérience des affaires, surtout dans le domaine équestre, à Spruce Meadows. Quant à Jean Wadds, quand je lui ai demandé ce qu'elle avait à offrir, elle a répondu: «Eh bien, je n'ai rien à vous offrir; je ne suis pas un client important et je n'ai pas d'expérience du monde des affaires.» Par contre, elle avait, comme vous le savez tous, l'expérience de bien d'autres secteurs, laquelle expérience nous a été très utile. Divers critères entrent en ligne de compte, mais le plus important est la probité.

Le sénateur Godfrey: Je veux vous poser une dernière question au sujet de l'assurance-dépôts. A la page 2 de votre déclaration, vous dites: «Nous approuvons par ailleurs la proposition voulant que les pouvoirs d'inspection et de vérification de la SADC soient renforcés.» *traduction libre* Vous vous souviendrez peut-être que j'ai abordé cette question avec l'Association

[Text]

CDIC or the top regulatory? They incline towards the top regulator, which is not what is in the Wyman report. Do you really mean that the inspection should be primarily CDIC or top regulator?

Mr. McDougall: I think there is a duality here. I think it has to be both. CDIC is the one that is going to threaten to withdraw the insurance or restrict it. But I think the ultimate responsibility has to be the Superintendent of Insurance for the trust companies and the Inspector General of Banks for the banks.

Senator Godfrey: That is the ultimate responsibility for the inspection, and he would then pass on the information to the CDIC.

Mr. McDougall: I think it is just like having an insurer for anything. While we may be accountable for that thing to some body, in fact, we would look at the insurer as having to have certain information provided—not just made available to him for inspection—but provided to him, like the items that I was referring to: management reports, and those sorts of things. I don't think it has to go exclusively to either one, but to both.

Senator Godfrey: I am getting to the question of who is going to hire all of these inspectors to go in. The general feeling is, since recent events, they are beefing up the inspection teams—the Inspector General of Banks, and so on—and we have the recommendation from the Wyman report that the primary group that is going to hire all of the inspectors to go in is the CDIC.

Mr. McDougall: I could make some controversial statements on that from my banking experience, senator.

Senator Godfrey: The evidence that we had earlier from the other trust companies was that they thought the primary responsibility of inspection should be on the top regulator rather than the CDIC, who got all the information.

Mr. Cornelissen: The registrar of whatever financial institution it is has a different type of responsibility in terms of regulation. That is the duality and what our chairman was referring to.

With regard to staffing of the CDIC, we have only 42 trust companies in the country and we have only approximately 10 schedule "A" banks. That is a total of only 50 institutions to deal with. I do not think it is a horrendous task, particularly if you measure that cost against the cost of the bailouts that we have suffered over the last year. We would support the cost of the increased staffing of those institutions.

Senator Godfrey: The one that puts on the most staff to do the inspection should be the top regulatory body or the CDIC? I do not think you have answered my question.

[Traduction]

des compagnies de fiducie, car un des problèmes est de savoir qui aura la principale responsabilité de l'inspection, la SADC ou l'organisme de réglementation compétent. L'Association croit que ce devrait être l'organisme de réglementation, contrairement à ce que dit le rapport Wyman. Voulez-vous dire que la responsabilité en matière d'inspection devrait être surtout confiée à la SADC ou à l'organisme de réglementation?

M. McDougall: A mon avis, il y a dualité, en ce sens que la responsabilité doit appartenir aux deux. La SADC peut menacer d'annuler l'assurance ou de la limiter, mais l'ultime responsabilité doit, à mon avis, être confiée au Surintendant des assurances, dans le cas des sociétés de fiducie, et à l'Inspecteur général des banques, dans le cas des banques.

Le sénateur Godfrey: L'un ou l'autre a donc l'ultime responsabilité en matière d'inspection, et il doit alors transmettre les renseignements obtenus à la SADC.

M. McDougall: Comme dans toute situation où l'on souscrit une assurance, même si on est tenu de rendre des comptes à un organisme quelconque, on s'attend à ce que l'assureur ait accès à certains renseignements, à partir non seulement des documents mis à sa disposition à des fins d'inspection, mais aussi de ceux qui, comme je l'ai mentionné, devraient lui être fournis, à savoir les rapports de gestion et les autres documents du genre. A mon avis, ces renseignements ne doivent pas être communiqués exclusivement à l'un ou à l'autre, mais aux deux.

Le sénateur Godfrey: Ce que je veux savoir, c'est qui va engager tous ces inspecteurs. Nous avons l'impression qu'à la suite des événements récents, on cherche à renforcer les équipes d'inspecteurs—notamment celle de l'Inspecteur général des banques—et il a par ailleurs été recommandé dans le rapport Wyman que la responsabilité d'engager tous ces nouveaux inspecteurs incombe surtout à la SADC.

M. McDougall: D'après mon expérience du secteur bancaire, sénateur, je pourrais faire des observations qui ne manqueraient pas de susciter la controverse.

Le sénateur Godfrey: Selon les représentants des autres sociétés de fiducie que nous avons déjà entendus, celles-ci estiment que la responsabilité primordiale en matière d'inspection devrait appartenir à l'organisme de réglementation compétent plutôt qu'à la SADC, à qui tous les renseignements sont transmis.

M. Cornelissen: Les registraires des différentes institutions financières ont une responsabilité d'un autre ordre en matière de réglementation. Voilà en quoi consiste la dualité dont parlait le président de notre conseil d'administration.

Pour ce qui est d'accroître l'effectif de la SADC, il n'y a que 42 sociétés de fiducie au Canada et une dizaine de banques de l'annexe «A». Cela veut dire une cinquantaine d'institutions en tout. Je ne crois pas qu'il soit horriblement onéreux de prévoir l'effectif voulu, quand on considère le coût des faillites que nous avons connues au cours de la dernière année. Nous serions d'accord pour que l'on engage les dépenses nécessaires pour accroître l'effectif chargé d'inspecter ces institutions.

Le sénateur Godfrey: Qui, de l'organisme de réglementation ou de la SADC, devrait accroître le plus son équipe d'inspecteurs? Je ne crois pas que vous ayez répondu à ma question.

[Text]

Mr. Cornelissen: I do not think we have an answer to that right now. I suggest that we feel that both staffs should be beefed up considerably.

The Chairman: Counsel has a question he would like to put to the witness. Mr. Lacoste?

Mr. Gerald A. Lacoste, Counsel to the Committee: The Royal Trust in Quebec operates under the Quebec Inspector of Financial Institutions, if I understand correctly. How do you see the relationship between your operation in Quebec under the Quebec Inspector of Financial Institutions and the CDIC and the Quebec Insurance Deposit Board?

Mr. McDougall: That is a wholly-owned subsidiary. As such, what we are proposing would be to report directly and fully as well.

Mr. William J. Inwood, General Counsel and Secretary, Royal Trustco Limited: What we were advocating a moment ago and what Mr. Cornelissen was referring to was the fact that the Deposit Insurance Corporation is universal to all financial institutions so that is the one thing that is the common denominator. Therefore, logic would say that it ought to be the institution that perhaps has the largest powers of inspection as opposed to the compliance powers that reside with the individual function regulators. The Quebec Deposit Insurance Program represents one exception to that rule. I guess our logic, though, would say that Quebec would have to have those powers of inspection that we would be seeing in the Federal Deposit Insurance Program.

Mr. Lacoste: Are you suggesting that there would be only one insurance deposit board for all Canadian institutions or would you maintain the duality of the system with the Quebec operations?

Mr. Inwood: We are saying that it would be helpful if there were one, but recognizing that there are two, better that there are two than ten, that is, assigning that responsibility to ten individual provincial jurisdictions and several federal ones.

Mr. McDougall: We are not advocating one, even if we would like to have one.

The Chairman: May I ask Mr. McDougall now to address the question of the green paper on the regulation of Canadian financial institutions?

Mr. McDougall: Thank you, Mr. Chairman. I would like to extract what I think is the essence of our written brief.

Our view of the re-regulation process is founded on the belief that self-dealing and conflicts of interest, although important issues, are corollary to the larger issue of modernizing the financial services industry in this country.

In our brief we have, therefore, rejected the concept of a total ban on self-dealing transactions. We believe that a judicious mix of institutional self-regulation coupled with the tightest controls on the fitness and character of those who would own and operate financial institutions is the key to effective regulation and growth of Canada's financial system.

[Traduction]

M. Cornelissen: Je ne crois pas pouvoir vous donner de réponse à ce sujet pour le moment. Nous croyons qu'il y aurait lieu d'accroître considérablement la taille des deux équipes.

Le président: Notre conseiller a une question à poser au témoin. Monsieur Lacoste?

M. Gerald A. Lacoste, conseiller du Comité: Au Québec, le Trust Royal relève de l'Inspecteur des institutions financières du Québec, si je comprends bien. Comment envisagez-vous les rapports entre d'une part votre filiale québécoise et d'autre part l'Inspecteur des institutions financières du Québec, la SADC et la Régie de l'assurance-dépôts du Québec?

M. McDougall: Il s'agit d'une filiale à 100 pour cent. Nous proposons donc qu'elle soit directement et entièrement responsable devant ces organismes.

M. William J. Inwood, conseiller général et secrétaire, Trustco Royal Limitée: Ce que nous disions il y a un moment et ce que disait M. Cornelissen, c'est que la Société d'assurance-dépôts est le dénominateur commun, toutes les institutions financières y étant assujetties. Il serait donc logique que celle-ci ait les plus vastes pouvoirs en matière d'inspection, par opposition aux pouvoirs conférés aux différents organismes de réglementation en matière d'application de la loi. La Régie de l'assurance-dépôts du Québec fait cependant exception à cet égard. Logiquement, il faudrait que cette dernière ait les mêmes pouvoirs d'inspection que ceux que nous proposons d'attribuer à la Société fédérale d'assurance-dépôts.

M. Lacoste: Doit-on comprendre que vous souhaiteriez que toutes les institutions canadiennes relèvent d'une seule société d'assurance-dépôts ou que vous maintiendriez la dualité en ce qui concerne les activités de votre filiale québécoise?

M. Inwood: Le mieux serait qu'il n'y ait qu'une société, mais comme il y en a deux, il vaut mieux en avoir deux que dix; nous préférons encore cette situation à la possibilité que la responsabilité soit confiée à dix différents organismes provinciaux et à plusieurs organismes fédéraux.

M. McDougall: Nous ne préconisons pas qu'il n'y ait qu'une société, même si c'est ce que nous souhaiterions.

Le président: Puis-je demander à monsieur McDougall de nous parler maintenant du Livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes?

M. McDougall: Merci, monsieur le président. Je vous exposerai ce que je crois être l'essentiel de notre mémoire.

En ce qui concerne le processus de réglementation renouvelée, nous partons du principe que, malgré leur importance, les transactions intéressées et les conflits d'intérêt sont accessoires à la question plus vaste de la modernisation du secteur des services financiers au Canada.

Dans notre mémoire, nous avons par conséquent rejeté la notion d'une interdiction générale visant les transactions intéressées. Nous estimons que la meilleure façon d'assurer une réglementation efficace et la croissance du système financier canadien est par un dosage judicieux d'autoréglementation et de normes de moralité et de compétence très rigoureuses.

[Text]

Royal Trust is the financial centrepiece of the Trilon Group of companies. We, today, operate in an integrated financial business along with our sister companies in the Trilon family—the London Life Insurance Company, Wellington Insurance Company and CVL, Canadian Vehicle Leasing Inc.

We provide financial services to individual and corporate clients inside and outside Canada. Residential and commercial real estate brokerage services are provided through our 50.5 per cent interest in Royal LePage Limited, and our computer associate, Canada Systems Group which we own 49 per cent of, is the largest supplier of information systems and services in Canada.

The government's green paper proposals cite existing non-bank financial holding companies as the model which the government would like to see other companies use when they seek to offer their customers broader services. I think it is fair to say that we are such a company and, as such, have had to deal with a number of the problems which the government is studying.

Some of the practical steps we have taken to meet in a responsible way, we believe, the environment in which we operate are: We have established a strong presence of independent directors on our boards; we have constituted independent committees of our board and I believe that they are the first of their kind in Canada—an investment committee and a business conduct review committee which are charged with the responsibility of policing conflicts of interest and self-dealing issues; we have established criteria to determine the independence of a director and we have applied these criteria to those who would serve as the independent members of our investment and business conduct review committees; we have created and our board has adopted a set of guidelines for identifying significant business activities and material conflicts of interest; and we have, today, begun to network the delivery of financial services and have acquired some feeling for what is and what is not possible in this area.

Mr. Chairman, I hope that we can discuss some of these issues this afternoon. It is our hope that the government's original agenda for change can be sustained and that the difficult balance between establishing depositor and investor protection while achieving growth in the financial services system can be attained.

Senator van Roggen: In your brief you say that, "our view is that as long as the regulatory system is not fully geared to control industry ownership." Do I take it from that that you are accepting the present *status quo* when there is no control or ownership and that you would be happy with it?

Mr. McDougall: We are talking in terms of transfer of ownership.

[Traduction]

Le Trust Royal est la pierre angulaire du groupe de sociétés Trilon. Nous formons avec nos sociétés sœurs de la famille Trilon—la London Life, Compagnie d'assurance-vie, la Compagnie d'Assurance Wellington et CVL, *Canadian Vehicle Leasing Inc.*, une entreprise financière intégrée.

Nous offrons des services financiers à des particuliers et des entreprises tant au Canada qu'à l'étranger. Par notre participation de 50,5% dans Royal LePage Limitée, nous assurons des services de courtage d'immeubles résidentiels et commerciaux, et notre société d'informatique affiliée, *Canada Systems Group*, dont nous sommes propriétaires à 49%, est le plus important fournisseur de systèmes et de services d'information au Canada.

Dans le Livre vert, le gouvernement propose les sociétés de portefeuille financières non bancaires comme modèle aux sociétés qui souhaitent offrir à leurs clients une gamme de services plus étendue. Or, nous sommes au nombre de ces sociétés et, à ce titre, nous avons éprouvé un certain nombre des problèmes sur lesquels se penche le gouvernement.

Nous avons pris un certain nombre de mesures concrètes afin de bien nous acquitter, à notre avis, des obligations qui nous incombent en vertu du contexte dans lequel s'exerce notre activité. Nous avons fait en sorte que nos conseils d'administration comprennent une proportion importante de membres indépendants; nous avons créé au sein de notre conseil d'administration des comités indépendants—qui, si je ne m'abuse, sont les premiers du genre au Canada—un comité des placements et un comité responsable du Code de déontologie, qui sont chargés du contrôle des conflits d'intérêts et des transactions intéressées; nous avons établi des critères afin de déterminer le degré d'indépendance des administrateurs, et nous avons appliqué ces critères pour décider du choix des membres indépendants qui siègeraient au comité des placements et au comité responsable du Code de déontologie; nous avons élaboré des lignes directrices, qui ont été adoptées par notre conseil d'administration, en vue de repérer les activités commerciales et les conflits d'intérêts importants; enfin, nous avons commencé, aujourd'hui, à établir un réseau de prestation de services financiers, après nous être fait une idée de ce qui était possible et impossible dans ce domaine.

Monsieur le président, j'espère que nous pourrions discuter de certaines de ces questions cet après-midi. Nous espérons que l'échéancier de révision que le gouvernement a établi au départ pourra être respecté et qu'il sera possible d'atteindre le difficile équilibre entre la protection des déposants et celle des investisseurs, tout en favorisant la croissance du secteur des services financiers.

Le sénateur van Roggen: Vous dites, dans votre mémoire, considérer qu'il est impossible de réaliser ces objectifs tant que le système de réglementation n'aura pas été pleinement adapté au contrôle de la propriété. Faut-il alors comprendre que vous acceptez le statu quo, qui ne prévoit aucun contrôle de la propriété?

M. McDougall: Nous parlons de transfert de la propriété.

[Text]

Mr. Inwood: We are only referring in that statement to the rules that would apply to the transfer of ownership of institutions not who may own them.

Senator van Roggen: I see. I am very impressed with some of the statements made on some of the rules covering trust companies insofar as directorships are concerned and some of the rules that you have established internally for independent directors, but I do not see in those rules provision that such independent directors not be major customers of the trust company. Of course, you do not have customers quite like banks.

Mr. McDougall: Some would be major customers in terms that we might handle the transfer agency of a company whose president or CDO could be on our board. It is different from the lending and, of course, we talked about the restrictive lending powers.

Senator van Roggen: Going back to your experience as a senior officer of a major Canadian bank for many years, the impression, and I think it is well founded, of many laymen is that the majority of directors of our major banks in Canada are selected, perhaps not exclusively but a high percentage of them from province to province with the idea that the bigger company that is a customer of the bank the head of that company automatically goes on the board. Boards are very large and sometimes so large that they are sometimes unwieldy. Would you be prepared to give an opinion as to whether or not, through legislation and regulation, a greater degree of independence should be insisted on in bank boards as opposed to trust company boards.

Mr. McDougall: I would do my former associates a great disservice if I were not honest and said, no, I really do not think so. I think the bank directors are sought not only for their business experience, but for their experience in industry. Quite often, you pick one who may be a non-customer and you will go after him for his business. He could then become a very good customer, but I do not think the business experience is the sole criterion. There have been a lot of historical relationships, as you know, where the president of such and such a company has always been there. Those chains sometimes carry on, but sometimes they are broken. I do not think that has affected the business of banks.

A CEO of a particularly large oil company out west refused for a long time to join any bank board because he wanted to deal with them all. He eventually did. Some people could suggest that that was part of the problem. I do not really agree with that, but it could be perceived to be.

[Traduction]

M. Inwood: Cette observation vaut uniquement pour les règles qui s'appliqueraient au transfert de la propriété des institutions, et non pas au contrôle de la propriété comme tel.

Le sénateur van Roggen: Je vois. Je suis très impressionné par certaines de vos observations relatives aux règles régissant la nomination des administrateurs des sociétés de fiducie de même que par certaines des règles internes que vous avez adoptées relativement aux administrateurs indépendants, mais il ne semble pas y avoir de disposition qui empêche ces administrateurs indépendants d'être des clients importants de la société de fiducie. Bien sûr, vos clients ne sont pas tout à fait comme ceux des banques.

M. McDougall: Certains de nos administrateurs peuvent être considérés comme des clients importants en ce sens que nous pourrions nous occuper de l'organisme de transfert d'une société dont le président ou le chef de la direction siègerait à notre conseil d'administration. La situation est différente en ce qui concerne les prêts et, bien sûr, nous avons parlé des restrictions à cet égard.

Le sénateur van Roggen: Je fais ici appel à vos nombreuses années d'expérience en tant que mandarin d'une importante banque canadienne. Le profane a souvent l'impression—et je crois qu'elle est fondée—qu'un grand nombre d'administrateurs des grandes banques canadiennes dans les différentes provinces sont choisis, peut-être pas exclusivement pour cette raison, mais selon le principe voulant que le président de la plus importante société que la banque compte parmi ses clients devienne automatiquement membre du conseil d'administration. Les conseils d'administration sont très nombreux, parfois au point d'être peu maniables. Seriez-vous prêt à nous dire si, à votre avis, il y aurait lieu de prévoir des mesures législatives et des règlements qui obligeraient les banques, par opposition aux sociétés de fiducie, à faire en sorte que leurs conseils d'administration comprennent un plus grand nombre d'administrateurs indépendants.

M. McDougall: Je rendrais un bien mauvais service à mes anciens collègues si je faisais fi de l'honnêteté en disant: «Non, je ne le crois pas.» À mon avis, les administrateurs des banques sont sélectionnés, non pas uniquement pour leur expérience du monde des affaires, mais pour leur expérience du secteur. Très souvent, il arrive qu'on en choisisse un qui n'est pas un client et que l'on sollicite afin de l'inciter à en devenir un. Celui-ci pourrait alors devenir un très bon client, mais je ne crois pas que l'expérience des affaires soit le seul critère. Comme vous le savez, la tradition a souvent voulu que le président de telle ou telle société fasse automatiquement partie du conseil d'administration. Ces rapports traditionnels sont parfois maintenus, mais il arrive aussi qu'ils soient rompus. Je ne crois pas que les banques s'en portent plus mal pour autant.

Le président-directeur général d'une importante société pétrolière de l'Ouest a longtemps refusé de siéger au conseil d'administration de quelque banque que ce soit parce qu'il voulait traiter avec toutes les banques. Il a fini par le faire. Certains pourraient dire que c'est là une des causes du problème. Je ne suis pas vraiment de cet avis, mais je puis concevoir que l'on puisse penser ainsi.

[Text]

Senator Frith: On this question of independent directors, am I right in my inference from reading page 4 that you have independent directors and non-independent directors? In other words, you are not meaning to suggest here that all your directors have to meet these criteria for being independent; you have some who are independent and some who are not.

Mr. McDougall: We have a board of 33 at the moment, of which nine are directors of related or affiliated companies, and 24 are independent.

Senator Frith: That is why you say the criterion is those who would serve as the independent members; so, directors are qualified by this "independent."

Mr. McDougall: In our by-laws, the Investment Committee must have a majority of independent directors. The Business Conduct Review Committee must be made up, exclusively, of independent directors.

Senator Frith: If they were major customers, Senator van Roggen has suggested that they not pass the test for being independent.

Mr. McDougall: No, they would not pass the test. They might pass the test as an independent, but any business transaction goes to the Business Conduct Review Committee.

Senator Lang: Our witnesses are probably the most qualified persons to respond to a basic philosophical question as to the distinction between banks and trust companies, and that, of course, is a question of ownership—the limitation imposed on banks and the lack of limitation imposed on trust companies. I have never, in my own mind, been able to think which is the worst world, i.e. ownership by management of the banks or ownership by shareholders in trust companies. Can you, because of your expertise in both areas, respond to that?

Mr. McDougall: I have become a little biased. I think ownership is really better for the public. It brings with it a stronger accountability.

Senator Lang: As opposed to management?

Mr. McDougall: Yes. Therefore, I like the idea of a major shareholder being in that position, but I also believe it is important to have significant public participation. Some of our associate companies do not have that. I think, where we have 50 per cent owner and 50 per cent in the public hands, we probably have the best overall solution.

Senator Lang: Would you suggest that the Bank Act should be amended to remove the restrictions on ownership of our banks?

Mr. McDougall: I am not sure I would go that far, Senator Lang, at this point, because, by and large, that has worked well although it has sometimes taken directors a long time to

[Traduction]

Le sénateur Frith: En ce qui concerne les administrateurs indépendants, ai-je raison de conclure d'après ce que vous dites à la page 4 que vous avez des administrateurs indépendants et d'autres qui ne le sont pas? Autrement dit, vous ne prétendez pas que tous vos administrateurs doivent satisfaire au critère de l'indépendance; vous en avez qui sont indépendants, mais vous en avez aussi qui ne le sont pas.

M. McDougall: À l'heure actuelle, notre conseil d'administration compte 33 membres, dont 9 sont des administrateurs de sociétés associées ou liées et 24 sont indépendants.

Le sénateur Frith: C'est pourquoi vous dites que vous choisissez les membres parmi les administrateurs indépendants.

M. McDougall: Notre règlement interne dispose que le comité des placements doit être composé en majorité d'administrateurs indépendants. Quant au comité responsable du Code de déontologie, il doit être composé uniquement de membres indépendants.

Le sénateur Frith: Le sénateur van Roggen a laissé entendre que les administrateurs qui sont d'importants clients ne devraient pas être considérés comme satisfaisant au critère de l'indépendance.

M. McDougall: Non, ils ne satisferaient pas à ce critère. Ils pourraient peut-être être considérés comme des administrateurs indépendants, mais il reste que toutes les transactions intéressées sont soumises au comité responsable du Code de déontologie.

Le sénateur Lang: Nos témoins sont sans doute les mieux placés pour répondre à une question fondamentale, à savoir la distinction qu'il convient de faire entre les banques et les sociétés de fiducie, qui revient bien sûr à une question de propriété—c.-à-d. la restriction imposée à cet égard aux banques et l'absence de restriction en ce qui concerne les sociétés de fiducie. Je ne suis jamais parvenu, pour ma part, à décider lequel des deux maux est le pire: la participation des administrateurs à la propriété des banques ou celle des actionnaires à la propriété des sociétés de fiducie. Pouvez-vous, en votre qualité de spécialiste des deux secteurs, résoudre le dilemme?

M. McDougall: J'ai acquis un certain parti pris. Je crois que la participation par le public est vraiment meilleure, parce qu'elle entraîne une plus grande responsabilité financière.

Le sénateur Lang: Par opposition à la direction?

M. McDougall: Oui. Ainsi, je suis d'accord pour qu'un seul actionnaire détienne une bonne partie des actions, mais j'estime qu'il est également important de prévoir une participation de la part du public. Certaines de nos sociétés associées ne suivent pas cette formule. Je crois que la meilleure solution de toutes est sans doute celle qui prévoit une participation 50/50 entre le principal actionnaire et le public.

Le sénateur Lang: Dois-je comprendre que vous voudriez que la *Loi sur les banques* soit modifiée de manière à supprimer la restriction à la propriété?

M. McDougall: Je ne pense pas, sénateur Lang, qu'il soit nécessaire pour le moment d'aller jusque-là, car la formule actuelle a généralement donné de bons résultats, même si les

[Text]

act when management has not been quite as responsive as the outside world thinks they should be.

Senator Lang: You will not tell me which is the worse of those two worlds?

Mr. McDougall: Which is the worse? I think the 10 per cent in the banks is the worse. I think it is less accountable.

Senator Barrow: Mr. McDougall, who controls the Trilon Group of Companies?

Mr. McDougall: There are two large shareholders: BrassCan owns 25.4 per cent on a fully-diluted basis, but the total is about 39 per cent. The Reichmans, Olympia and York, own approximately 11 per cent, and they go up to about 12.4 basis on a fully-diluted basis. The Toronto-Dominion Bank now owns 7 per cent of Trilon. One or two insurance companies have 3 per cent or 4 per cent. The Jeffries family have sold London Life to Trilon, and I think they are down to about 2 per cent or 3 per cent.

Senator Barrow: Is the rest of it widely-held?

Mr. McDougall: Yes, widely-held.

Mr. Cornelissen: The largest single shareholder in Trilon is BrassCan with approximately 30 per cent.

Senator Barrow: When the banks came here, they seemed to want wider lending powers, and the trust companies seem to want the same thing. I do not see anything in your brief that indicates you want to get into the banking business.

Mr. McDougall: Except that we do want an increase in our commercial lending power.

Senator Barrow: But you do not want to get into the banking business *per se*?

Mr. McDougall: That comes down to a definition of the word "banking."

Senator Barrow: But there is no definition of "banking."

Senator Godfrey: "C" banks may be different.

Mr. McDougall: I could add something to the "C" bank definition. Having been on the "A" bank side and played the game against the "B" banks, I do not like the connotation of "C" bank—it rates the third tier.

Senator Barrow: I gather from the green paper that government was attempting to provide a means for the trust companies to get into the banking business more fully than they are now, and, yet, you do not seem to pursue that.

Mr. McDougall: We find it interesting. I agree with the response of Mr. Marchment on that in that it is charting new

[Traduction]

administrateurs ont parfois mis du temps à intervenir lorsque la direction ne réagissait pas avec toute la célérité voulue par le public.

Le sénateur Lang: Alors, vous ne voulez pas me dire lequel des deux maux est le pire?

M. McDougall: Lequel est le pire? Je crois que c'est la participation de 10 % prévue pour les banques, étant donné que le degré de responsabilité est moindre.

Le sénateur Barrow: Monsieur McDougall, qui contrôle le groupe de sociétés Trilon?

M. McDougall: Le groupe a deux grands actionnaires: BrassCan, qui a une participation de 25,4 % selon la formule du bénéfice dilué, mais qui possède en réalité environ 39 % des actions. Les Reichman, Olympia et York, ont une participation d'environ 11 %, qui s'élève à environ 12,4 % selon la formule du bénéfice dilué. La Banque Toronto-Dominion possède maintenant 7 % des actions. Une ou deux compagnies d'assurance ont une participation de 3 % à 4 %. La famille Jeffries a vendu la *London Life* au groupe Trilon, et je crois que sa participation n'est maintenant que d'environ 2 % ou 3 %.

Le sénateur Barrow: Le reste des actions est-il détenu par un grand nombre d'actionnaires?

M. McDougall: En effet.

M. Cornelissen: Le plus grand actionnaire individuel du groupe Trilon est BrassCan, dont la participation est d'environ 30 %.

Le sénateur Barrow: D'après ce que nous ont dit les représentants des banques, celles-ci semblent vouloir disposer de pouvoirs accrus en matière de crédit, tout comme les sociétés de fiducie d'ailleurs. Je ne vois rien dans votre mémoire qui pourrait donner à entendre que vous souhaitez vous engager dans le domaine des activités bancaires.

M. McDougall: Sauf que nous voulons jouir d'un pouvoir accru en ce qui concerne les prêts commerciaux.

Le sénateur Barrow: Mais vous ne voulez pas vous engager dans le domaine des activités bancaires comme tel?

M. McDougall: Cela revient à définir ce qu'il faut entendre par «activités bancaires».

Le sénateur Barrow: Mais il n'existe pas de définition de l'expression.

Le sénateur Godfrey: La situation est peut-être différente pour les banques de l'annexe «C».

M. McDougall: Je pourrais ajouter quelque chose à la définition des banques de l'annexe «C». Après avoir été du côté des banques «A» et avoir joué le jeu contre les banques «B», je n'aime pas la connotation qu'implique l'expression «banque de l'annexe C»—celle de banque du troisième ordre.

Le sénateur Barrow: Si je comprends bien, dans le Livre vert, le gouvernement semble avoir voulu donner aux sociétés de fiducie le moyen de participer davantage aux activités bancaires, et pourtant ce n'est pas quelque chose que vous semblez souhaiter.

M. McDougall: Nous trouvons la possibilité intéressante. Je suis d'accord avec la réponse qu'a donnée M. Marchment lor-

[Text]

waters and we are not entirely comfortable with that. We have, currently, been the most profitable financial institution and the most conservative in terms of capitalization, and it is going well. Just from the point of view of diversity of assets, we would like to see enlarged commercial lending. We are now restricted to 7 per cent, and that includes the whole basket clause—consumer loans and everything else. We are suggesting that something around 25 per cent would be reasonable in order to attain that diversification.

Senator Barrow: Financial analysts seem to think that trust companies have been more profitable than banks over the past few years.

Senator Haidasz: I heard it mentioned this afternoon that you have 33 members on your board of directors.

Mr. McDougall: Yes.

Senator Haidasz: In the 1970s, there were two very important events in Canadian political history: One of them was the enunciation of the multiculturalism policy of the federal government, which was later entrenched in the Canadian Constitution; and then there were the recommendations of the Status of Women Royal Commission. I would like to know, one, how many women you have on your board of directors; and, two, how many Canadians of other than English and French ethnic backgrounds you have on your board of directors.

Mr. McDougall: The first answer is the one I have already given—just the two ladies that I mentioned, both of whom were appointed in 1985.

Senator Haidasz: My second question is: Other than the Anglo Saxons and French Canadians, what Canadians of other ethnic origin do you have as members of your board of directors?

Mr. McDougall: I have provided to the senator a list of names.

Senator Haidasz: Could I keep this list?

Mr. McDougall: Yes.

Senator Haidasz: Thank you. My next question has to do with the policy of upward mobility in your company for those Canadians of other than English and French origins. In the federal circles, there has been talk about affirmative action. Would you be for or against affirmative action policies as far as upward mobility is concerned?

Mr. McDougall: I think that we treat everybody on merit, but I will ask Mr. Cornelissen to respond to that question.

Mr. Cornelissen: I would respond in exactly the same way. We do not have any affirmative action policies in our company. However, we do recognize the need to seek out and encourage women, for example, to achieve more senior positions within the company. But the essence of our promotion policies resolves purely around performance.

[Traduction]

qu'il a dit qu'il s'agit pour nous d'un domaine inconnu dans lequel nous craignons un peu de nous aventurer. Nous sommes, depuis quelque temps, l'institution financière la plus rentable et la plus conservatrice sur le plan de la capitalisation. Nous voudrions que soit relevée notre limite de crédit commercial pour la simple raison que cela nous permettrait de diversifier notre actif. À l'heure actuelle, nous sommes limités à 7 %, pour tout ce qui est visé par la clause omnibus—les prêts aux consommateurs et tout le reste. Nous considérons qu'une limite d'environ 25 % serait raisonnable pour nous permettre d'atteindre la diversification souhaitée.

Le sénateur Barrow: Les analystes financiers semblent penser qu'au cours des dernières années les sociétés de fiducie ont été plus rentables que les banques.

Le sénateur Haidasz: On a dit cet après-midi que votre conseil d'administration compte 33 membres.

M. McDougall: C'est exact.

Le sénateur Haidasz: Au cours des années soixante-dix, l'histoire politique canadienne a été ponctuée d'événements très importants. Je pense à la formulation de la politique de multiculturalisme du gouvernement fédéral, qui a été ultérieurement enchâssée dans la Constitution canadienne, ainsi qu'aux recommandations de la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada. J'aimerais savoir, d'abord, combien de femmes, puis, combien de Canadiens d'ascendance autre que française et anglaise siègent à votre conseil d'administration.

M. McDougall: Pour ce qui est de la première question, j'y ai déjà répondu en parlant des deux dames que j'ai mentionnées. Toutes deux ont été nommées en 1985.

Le sénateur Haidasz: Maintenant mis à part les Canadiens d'origine anglo-saxonne et canadienne-française, combien de Canadiens d'une autre origine siègent à votre conseil d'administration?

M. McDougall: J'ai remis une liste de noms au sénateur.

Le sénateur Haidasz: Puis-je la conserver?

M. McDougall: Certainement.

Le sénateur Haidasz: Merci. Je veux maintenant poser une question sur la politique de votre société relativement à la promotion des Canadiens qui ne sont ni d'origine anglaise ni d'origine française. Au niveau fédéral, on a beaucoup parlé des programmes de promotion sociale. Êtes-vous favorables aux mesures de promotion sociale en matière d'avancement professionnel?

M. McDougall: Nous jugeons tout le monde selon ses compétences. Mais je prie M. Cornelissen de répondre à votre question.

M. Cornelissen: Je réponds exactement la même chose. Notre société n'a aucune directive de promotion sociale. Néanmoins, nous reconnaissons qu'il faut effectivement encourager les femmes, par exemple, à occuper des postes supérieurs au sein de la société. Toutefois, nos directives en matière d'avancement tiennent essentiellement compte du rendement.

[Text]

Senator Perrault: The witness, on page 4 of his submission, outlines what are described as some practical steps taken to meet in a responsible way the environment in which his company operates. There follow five actions which I think are to be welcomed.

Elsewhere in his submission there appears the sentence:

We believe that a judicious mix of institutional self-regulation coupled with the tightest controls on the fitness and character of those who would own and operate financial institutions is the key to effective regulation and growth of Canada's financial system.

Mr. McDougall, would you like to see other companies adopt some of the proposals which you have enunciated for us today? Where is the greatest weakness in the industry now? Where does improved self-regulation appear to be most needed? What is the starting point in that regard?

Mr. McDougall: The starting point is probably the issue of independent directors. Then, yes, we think that the model of a business conduct review committee is one worth adopting, and that that should be taken a step further so that the minutes of its meetings should be submitted to the regulatory authorities and the insurer. That would have prevented an awful lot of what happened recently.

Senator Perrault: You speak in terms of institutional self-regulation, but it would involve the setting up of a self-regulating authority within the trust companies group in order to achieve that, would it not?

Mr. McDougall: We were talking about the individual institution, along the lines of what we have done in that context.

Senator Perrault: Yes.

Mr. McDougall: As I say, we have that provision right in our by-laws. It was approved by the shareholders at the last annual meeting.

Senator Perrault: That applies to your company, but for the others which have caused a great deal of agony, particularly recently in western Canada, what weaknesses do you perceive which could be improved by greater industry self-regulation?

Mr. Cornelissen: If I could respond partially to that question, Mr. Chairman, I would say that our company, at present, is spearheading an initiative within the Trust Companies Association which really is a long term business plan. One of the important considerations that we are examining is whether the Trust Companies Association in itself should have self-regulatory procedures to ensure the character and fitness of companies joining the association. We think that it is a worthwhile concept to examine.

Senator Perrault: Are you willing to develop a code which would be recommended to the CDIC and other authorities?

Mr. Cornelissen: Well, such a code would be recommended in that fashion. Take, for example, the recent transfer of one trust company licence, that of the Continental Trust Company in Calgary. The association members generally did not feel that the individual involved was the cut of the cloth, in terms

[Traduction]

Le sénateur Perrault: À la page 4 de son mémoire, le témoin décrit quelques mesures pratiques qu'on peut prendre pour agir de façon responsable dans le milieu où fonctionne sa société. Suivent cinq mesures pour lesquelles il faut, je pense, féliciter la société.

Ailleurs dans le mémoire, on dit que

Nous estimons que la meilleure façon d'assurer une réglementation efficace et la croissance du système financier canadien est par un dosage judicieux d'autoréglementation et de normes de moralité et de compétence très rigoureuses.

Monsieur McDougall, aimeriez-vous que d'autres sociétés adoptent certaines des propositions que vous nous faites aujourd'hui? Quelle est actuellement la plus grande faiblesse du secteur? Dans quel domaine l'autoréglementation semble-t-elle la plus nécessaire? Par où faut-il commencer?

M. McDougall: Le premier point est sans doute l'indépendance des administrateurs. Nous pensons vraiment qu'il vaut la peine de se donner un comité responsable du Code de déontologie. Il faudrait même que les procès-verbaux de ses séances soient présentés aux autorités de réglementation et à l'assureur. Pareille mesure aurait permis d'éviter en grande partie ce qui vient de se produire.

Le sénateur Perrault: Vous parlez d'autoréglementation institutionnelle, ce qui suppose la mise en place d'une autorité d'autoréglementation au sein du groupe des sociétés, n'est-ce pas?

M. McDougall: Nous parlions de l'institution prise individuellement, compte tenu de ce que nous avons fait.

Le sénateur Perrault: Oui.

M. McDougall: Je l'ai déjà dit, nos règlements prévoient déjà cette mesure. Les actionnaires l'ont approuvée à la dernière assemblée annuelle.

Le sénateur Perrault: Il en est ainsi dans votre société. Cependant, pour ce qui est des autres qui ont causé de grandes inquiétudes, surtout récemment dans l'Ouest du Canada, quelles lacunes pourrait-on combler en autorisant une plus grande autoréglementation du secteur?

M. Cornelissen: Si je peux ne répondre qu'en partie à cette question, monsieur le président, je dirait que, pour l'instant, notre société a entrepris, au sien de l'Association des sociétés de fiducie du Canada, de réaliser un plan à long terme. Une des importantes questions que nous nous posons consiste à voir si l'Association des sociétés de fiducie du Canada devrait se donner des méthodes d'autoréglementation pour garantir des normes élevées de compétence et de probité chez les sociétés qui adhèrent à l'Association. Nous pensons que c'est un concept qu'il vaut la peine d'examiner.

Le sénateur Perrault: Êtes-vous disposés à élaborer un code qu'on recommanderait à la SADC et à d'autres autorités?

M. Cornelissen: Ce code leur serait présenté. Qu'on songe, par exemple, au récent transfert du permis d'une société de fiducie, la *Continental Trust Company* de Calgary. Dans l'ensemble, les membres de l'Association n'avaient pas l'impression que le candidat avait les qualités voulues pour

[Text]

of being a trust company owner. In fact, we did make our feelings known to the registrar. Unfortunately, he did not have the power to prevent that transfer of ownership taking place.

Senator Perrault: However, you recommend that these powers be improved?

Mr. Cornelissen: That is right. We also propose that we have the ability to say yes or no when somebody wants to join the association. Further, we would propose that membership of the association be mandatory as a part of being allowed to carry on business as a trust company.

Professor Thomas J. Courchene, Adviser to the Committee: If I might, Mr. Chairman, I will follow up on the notion of industry self-regulation. In response to an earlier question on co-insurance, it was stated that if the last 15 per cent was going to be insured by the industry, there would be some self-regulation. More generally, however, the banks have suggested the notion of pools for deposit insurance. The argument there was that if the trust companies had their own pool, the association would therefore properly set up stronger enforcement for the entire industry, because a loss by one would be a loss by all. The Trust Companies Association does not seem to go along with pools for the CDIC, yet they are of the nature of self-regulation. Could you clarify this industry self-regulation issue?

Mr. Cornelissen: I think there are two ways of looking at pools of premium payers for any underwriting such as deposit insurance. One way is to look at it on an institutional basis; that is, on the basis of trust companies, banks and other financial institutions. The other way of looking at it, in terms of pools, is the way the insurers—the real underwriters in the country—look at it, and that is on a creditworthiness basis. For example, if you are under a certain age and you want to drive a car, you are going to be charged a higher premium than if you were older, married with two kids and living in a house in a suburb. That is the way in which the marketplace has evolved in terms of exacting insurance premiums from the public, and I think that that is probably an appropriate path to explore for CDIC purposes.

Senator Godfrey: I should first like to say that I am enthusiastic about your idea of this business review committee. I think it sounds great. I gather that you have no objection to having it made mandatory?

Mr. McDougall: None at all; we would like to see that.

Senator Godfrey: In the brief, it is recommended that 30 per cent of the board of directors should be independent. When I read that, it occurred to me that at least 50 per cent might be a more appropriate number. You have well above 50 per cent in your trust company. What is your comment on the concept of a mandatory business review committee plus the provision that 50 per cent of the directors on the board should be independent?

Mr. McDougall: Personally, I think that I would endorse the figure of at least 50 per cent, but I think that the 30 per cent

[Traduction]

devenir propriétaire d'un société de fiducie. Nous en avons fait part au registraire, qui malheureusement, n'avait pas le pouvoir d'empêcher ce transfert de propriété.

Le sénateur Perrault: Quoi qu'il en soit, vous recommandez qu'on renforce ces pouvoirs?

M. Cornelissen: C'est exact. Nous voulons aussi pouvoir dire oui ou non quand quelqu'un veut adhérer à l'Association. En outre, nous proposerions qu'il faille obligatoirement faire partie de l'Association pour agir comme société de fiducie.

M. Thomas J. Courchene, conseiller auprès du Comité: Si vous le permettez, monsieur le président, je vais parler du concept de l'autoréglementation du secteur. En réponse à une question qui a été posée sur le partage des risques, on a dit que si le secteur devait assurer la dernière part de 15 p. 100 cela équivaldrait à une certaine autoréglementation. De façon générale toutefois, les banques ont proposé un concept de mise en commun de l'assurance-dépôts. Le raisonnement étant que, si les sociétés de fiducie avaient leurs propres ressources communes, l'Association exigerait alors de tout le secteur un plus grand respect des obligations, parce que la perte de l'un entraînerait la perte de tous. L'Association des sociétés de fiducie du Canada ne semble pas favorable à l'idée d'une mise en commun pour la SADC, même si elle s'apparente à l'autoréglementation. Pourriez-vous préciser cette notion d'autoréglementation?

M. Cornelissen: Pour toute assurance du type assurance-dépôts, je crois qu'il y a deux façons de voir les mises en commun d'assurés. On peut d'abord les examiner du point de vue d'une institution, c.-à-d. d'une société de fiducie, d'une banque, d'une autre institution financière. Toujours en ce qui concerne ces mises en commun, l'autre façon est de voir ces choses comme le font les assureurs—les véritables assureurs au Canada—soit de les examiner sur le plan de leur solvabilité. Par exemple, au-dessous d'un certain âge, si vous voulez conduire une voiture, on vous impose des primes supérieures à celles que doit verser un automobiliste plus âgé, qui est marié, a deux enfants et vit dans une maison de banlieue. Voilà comment le marché arrive à exiger des primes d'assurance du public. Je pense que c'est un aspect qu'il convient d'étudier en rapport avec la SADC.

Le sénateur Godfrey: Je veux d'abord dire que j'aime beaucoup votre idée d'un comité responsable du Code de déontologie. Elle me semble formidable. Je suppose que vous ne vous opposeriez pas à ce qu'on rende ce code obligatoire?

M. McDougall: Pas du tout. Nous le souhaiterions même.

Le sénateur Godfrey: Dans le mémoire, on recommande qu'au moins 30 p. cent du conseil d'administration soient indépendants. Quant à moi, je pense qu'une part de 50 p. cent serait plus appropriée. Votre société de fiducie en compte du reste bien plus que 50 p. cent. Que pensez-vous de ce concept d'un comité responsable du Code de déontologie et d'une disposition prévoyant que 50 p. cent des administrateurs siégeant au conseil doivent être indépendants?

M. McDougall: Personnellement, je souhaiterais aussi une part d'au moins 50 p. cent. Je pense toutefois que ce pourcent-

[Text]

really came out in terms of some relationship to the minority shareholders, that even if there were no minority shareholders and so on, the company should have at least 30 per cent independent directors. In our case, there are 50 per cent public shareholdings, so we think that 50 to 75 per cent makes sense.

Senator Godfrey: In my view, the concept of the business review committee plus the concept of 50 per cent independent directors would combine towards reaching a practical solution to the problem of self-dealing.

Mr. McDougall: It really would.

Senator Grafstein: I have not had time to explore what you say in your brief about the problems with respect to definitions of capital. Let me take your minds back to a terrible problem in Ontario that was probably the first trigger that led to the CCB fiasco, and that was the Greymac Seaway situation. As I recall it, what happened was that there was a certain amount of self-dealing with the capital base, which ended up being soft. That company was capitalized at about \$3.5 million and wanted to increase its operating lines, so it went forward to get another \$10 million or \$11 million. I may be wrong, but somewhere around \$4 million or \$5 million of that was obtained by purchase of preference shares in exchange for some assets, which subsequently turned out to be of dubious value; and the other part of that capitalization, which then gave them a capital base of \$165 million, with a \$5 million amount that was based on back-to-back loans. I looked at your typed definitions, and I agree with my colleague, Senator Godfrey, that they go a long way toward establishing some safeguards. But I still do not see how, without some tighter regulatory definitions, as opposed to self-regulation, those two problems can be avoided—back-to-back loans as an example.

Mr. McDougall: That was built on mirrors, the whole thing; so I agree with what you are saying. Self-dealing would have picked that up.

Senator Grafstein: But back-to-back loans? They would not have been picked up by self-dealing. Would they be approved?

Mr. McDougall: If you had a business conduct review committee of approved directors that looked at it. But, let's face it, those people really should never have got the Crown Trust.

Senator Grafstein: The reason I say that, without pointing to any particular trust company, is that a number of trust companies have amalgamated or increased their size placed on back-to-back loans, with an exchange of equity in exchange for a loan. The back-to-back loans proposition is really not covered, in effect, by the self-dealing.

Mr. Cornelissen: I think it would be, because if that back-to-back loan resulted in the borrower becoming a shareholder of the company, then by virtue of becoming a shareholder of the company, it would become subject to scrutiny by the busi-

[Traduction]

age de 30 p. cent a été fixé en tenant compte des actionnaires minoritaires et du fait que, même en l'absence de tels actionnaires, la société devrait avoir au moins 30 p. cent d'administrateurs indépendants. Dans notre cas, nos actions étant détenues à 50 p. cent par le public, un pourcentage de 50 à 75 p. cent nous semble raisonnable.

Le sénateur Godfrey: À mon avis, le concept d'un comité responsable du Code de déontologie et l'adoption d'une règle de 50 p. cent d'administrateurs indépendants contribueraient à la formulation d'une solution pratique au problème des transactions intéressées.

M. McDougall: Ils y contribueraient certainement.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai pas eu le temps d'examiner à fond ce que contient votre mémoire au sujet des problèmes de définition du capital. Permettez-moi de vous rappeler un très grave problème qu'a connu l'Ontario et qui a sans doute déclenché le fiasco de la BCC. Je veux parler de la Greymac Seaway. Si je me souviens bien, des transactions intéressées ont été conclues en ce qui concerne les capitaux propres, puis il y a eu une accalmie. La société disposait d'environ 3,5 millions de dollars et voulait intensifier ses activités. Elle a donc fait en sorte d'obtenir 10 ou 11 millions de dollars de plus. Je fais peut-être erreur, mais il me semble que, de ce montant, 4 à 5 millions de dollars ont été obtenus par l'acquisition d'actions privilégiées en échange de quelques éléments d'actif, dont on a ensuite constaté la valeur douteuse. Quant au reste de la capitalisation, soit une assise de 165 millions de dollars de capitaux propres, la société se l'est acquis en investissant 5 millions de dollars dans des prêts dos à dos. J'ai examiné vos définitions types et je reconnais, avec mon collègue le sénateur Godfrey, qu'elles offriraient certainement certaines garanties. Cependant, je ne vois toujours pas comment, en l'absence de définitions réglementaires plus strictes, par opposition à l'autoréglementation, on peut éviter ces deux problèmes, et notamment les prêts dos à dos.

M. McDougall: On a tout édifié sur des miroirs. Je suis donc d'accord avec vous. L'autoréglementation aurait permis de le découvrir.

Le sénateur Grafstein: Et les prêts dos à dos? On n'aurait pas réglé la question par l'autoréglementation. Auraient-ils été autorisés?

M. McDougall: Si un comité responsable du Code de déontologie, composé d'administrateurs autorisés avait examiné la situation. Mais, dison le bien, ces gens n'auraient certainement jamais dû obtenir le Crown Trust.

Le sénateur Grafstein: Si je dis cela, sans nommer aucune société de fiducie en particulier, c'est qu'un certain nombre de ces sociétés ont fusionné ou grossi leurs avoirs grâce à des prêts dos à dos, en échangeant des titres contre un prêt. L'autoréglementation ne prévoit sûrement pas les prêts dos à dos.

M. Cornelissen: Je pense que oui, parce que, si un prêt dos à dos faisait de l'emprunteur un actionnaire de la société, il serait assujéti au pouvoir d'examen reconnu au comité responsable du Code de déontologie de la société. Le tour serait ainsi joué.

[Text]

ness conduct review committee. I think that is the way it would be picked up.

Senator Grafstein: But, taking it further, it would not have been stopped because one is saying it is 100 per cent margin, in fact, and one would then have to denigrate or diminish one's own paper in order to suggest that it would not be an appropriate thing to do.

Mr. Cornelissen: We have two steps. First, the investment committee of the board, which is comprised of a majority of independent directors, would look at the investment from a straight investment point of view. Then, if that investment involved an existing or a future shareholder, they would be obliged, prior to the transaction taking place, to obtain the specific approval of the business conduct review committee, which would be 100 per cent in the opinion of the directors. Through that whole process the underlying value of the back-to-back loan would be scrutinized in infinite detail and certainly under our system would have been turned down.

Mr. McDougall: And under our proposal the report on that whole transaction would be submitted to CDIC and to the Superintendent of Insurance.

Senator Grafstein: And you are suggesting that that would be done in advance of the transaction or on a timely basis?

Mr. McDougall: The business conduct review committee would have to approve it in advance.

Senator Grafstein: But it would go to the regulator, in effect.

Mr. McDougall: If they approved it, it would go after the fact; and if they denied it, there would be no transaction; but it would still have been reported as a denied transaction.

Mr. Cornelissen: If I could add, one of the recommendations in our detailed brief recommends a regulatory approval for various stages of ownership. In other words, we recommend regulatory approval for ownership up to 25 per cent, and when it gets up to 50 per cent we prescribe another regulatory approval process up to 75 per cent. We do not believe there should be 100 per cent ownership. We have always believed that there should be some public shareholders.

Senator Grafstein: My last question indicates my policy concern.

Mr. Inwood: Perhaps I could make a final comment. We would also, at the 25 per cent and 50 per cent level, see companies maintaining a minimal 25 per cent public shareholder float. So it is really three things: 25 per cent, 50 per cent and a minimal shareholder float.

Senator Grafstein: I will move now to a policy question. I would like your comments on it because of the size and reputation of your company. One of the concerns that will follow this intensive review of the financial institutions would be that the normal reaction of regulators and government policy makers

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Mais, pour pousser ce raisonnement plus loin, on n'aurait pas empêché ces transactions parce qu'on dit qu'il y a une marge de 100 p. cent et que l'un devrait alors atténuer son propre rôle pour montrer que ce ne serait pas la chose à faire.

M. Cornelissen: Il y a deux étapes. D'abord, le comité des placements du conseil d'administration, qui est composé d'une majorité d'administrateurs indépendants, examinerait la transaction du strict point de vue du placement. Puis, si la transaction supposait la participation d'un actionnaire existant ou éventuel, on serait tenu, avant de conclure le marché, d'obtenir l'autorisation expresse et unanime des administrateurs du comité responsable du Code de déontologie. Par ce processus, la valeur sous-jacente du prêt dos à dos serait examinée à fond, et il est bien certain que notre système aurait permis de l'interdire.

M. McDougall: Aux termes de notre proposition, le rapport traitant de cette transaction serait remis à la SADC et au Surintendant des assurances.

Le sénateur Grafstein: Voulez-vous laisser entendre que cet examen précéderait la transaction ou qu'il aurait lieu en temps opportun?

M. McDougall: Le comité responsable du Code de déontologie devrait préalablement donner son approbation.

Le sénateur Grafstein: Mais on s'adresserait à l'organisme de réglementation.

M. McDougall: Si l'on approuvait, la transaction, ce serait après coup, et en cas de refus, il n'y aurait pas de transaction. Il demeure toutefois qu'on en ferait rapport comme d'une transaction refusée.

M. Cornelissen: Si vous le permettez, l'une des recommandations de notre mémoire détaillé porte sur l'approbation réglementaire de divers degrés de propriété. Nous recommandons une approbation réglementaire pour la propriété d'une part pouvant aller jusqu'à 25 %. Au-delà de 25 p. cent, nous prévoyons un autre processus d'approbation réglementaire jusqu'à concurrence d'une part de propriété de 50 p. cent, puis de 75 p. cent. Nous croyons qu'il ne devrait pas y avoir de propriété exclusive, soit à 100 p. cent. Nous avons toujours cru à la nécessité de quelques actionnaires publics.

Le sénateur Grafstein: Ma dernière question traduit une préoccupation d'ordre politique.

M. Inwood: Peut-être pourrais-je faire une dernière observation. Nous verrions aussi, au niveau qui se situe entre 25 p. cent et 50 p. cent, des sociétés qui conserveraient un niveau minimal d'actions publiques de 25 p. cent. Nous avons donc affaire à trois éléments: une part de 25 p. cent, une part de 50 p. cent et un niveau minimal d'actionnaires.

Le sénateur Grafstein: Je pose maintenant une question d'ordre politique. J'aimerais connaître votre point de vue, étant donné l'importance et la réputation de votre société. Comme suite à cet examen approfondi des institutions financières, on peut craindre que les organismes de réglementation ainsi que

[Text]

would be to increase the barriers to entry—and that happens in a lot of different ways. It happens by saying “You can only have people of a certain probity,” and it happens when you say that levels of capital have to be increased from \$5 million to \$10 million. It comprises a number of steps or barriers to access. Then following that, when you want to get to regional financial institutions it makes it even tougher. So that what we get is a greater centralization and concentration of financial institutions in the larger communities, Toronto obviously being the net beneficiary.

That troubles me, because in effect it centralizes the country in a way that is unsatisfactory. Have you given any thought to how the government can deal with the question of establishing assistance, if you will, or lower barriers in those areas of the country that are underserved by financial institutions, and at the same time increasing the surveillance and the regulatory supervision of financial institutions? They are really two diametrically opposed propositions. My concern is that the result of all this is that perhaps we may be shifting the other way and end up five years from today with financial institutions in fewer hands and in fewer places, in terms of their focus on decision making.

Mr. McDougall: I think that circumstances have dictated that there has to be some kind of a change, and I am all for western based institutions or eastern based financial institutions; but frankly, by and large because of the nature of our country, they should be national, they should have the means of attaining national status in order to have the diversification. Our financial institutions have served the country very well. The ones that have served the country so well are in one way or another being hurt, or there is a risk of being hurt; so we are bailing them out so that foreign investors or foreign depositors do not run away from our dollar.

I have a problem with saying “This region should have a bank,” when that region might be, as is the case with Alberta, largely in the oil and gas business, with a few agricultural and real estate loans, and so not have the opportunity for the diversification that exists elsewhere. But, in answer to your question, I think that, yes, it should be tightened up, and, yes, the capital requirements for entry should be increased substantially; and the approval of directors and owners, and so on, should be in the regulator's hands.

Mr. Inwood: One of the points that we made in our main brief, and in the opening statement, was that the introduction of the financial holding company concept, the mode in which we operate, permits us to network the delivery of financial services. We advocated at the beginning that this process that was started be allowed to continue, to allow wider competition and a wider delivery of financial services. I am proselytizing a bit, but that is the direction in which we are headed.

Senator Grafstein: I would like to ask a question on that. In exchange again for obtaining a greater capacity for commercial loans—which, as I indicated to an early witness, I personally am in favour of—I think that financial institutions, par-

[Traduction]

les artisans de la politique gouvernementale ne réagissent en renforçant les critères d'admissibilité, ce qu'on peut faire de bien des manières. On peut dire: «Vous ne pouvez avoir que des gens d'une certaine probité»; ou que les niveaux de capitaux doivent passer de 5 à 10 millions de dollars. On multiplie ainsi les barrières à l'admissibilité. Après quoi, quand vous voulez avoir des institutions financières régionales, la tâche devient encore plus difficile. Nous aboutissons à une centralisation, à une concentration accrue des institutions financières dans les grandes collectivités, Toronto étant évidemment le grand gagnant.

Je m'en inquiète parce qu'on opère ainsi une centralisation qui n'est pas souhaitable. Avez-vous songé à la manière dont le gouvernement peut mettre en place un système d'aide, ou abaisser les barrières dans ces régions du pays si mal desservies par les institutions financières, et ce, tout en intensifiant la surveillance réglementaire des institutions financières? Ces propositions sont-elles trop diamétralement opposées? Je crains qu'en fin de compte, on fasse fausse route et que dans cinq ans, les institutions financières soient plus centralisées en égard au processus de prise de décision.

M. McDougall: Je pense que les événements ont bien montré qu'il faut un changement. Je suis tout à fait d'accord pour que des institutions aient leur siège dans l'Ouest ou dans l'Est; mais, franchement, étant donné les caractéristiques de notre pays, les institutions doivent être nationales. Elles doivent pouvoir avoir une envergure nationale pour permettre la diversification. Nos institutions financières ont très bien servi le pays. Même que celles qui l'ont si bien servi sont d'une façon ou d'une autre frappées, ou sur le point de l'être. Nous venons donc à leur secours afin que des investisseurs ou des déposants étrangers ne filent pas avec nos dollars.

J'hésite à dire: «Cette région doit avoir une banque». Cette région peut, comme c'est le cas en Alberta, n'avoir essentiellement que des entreprises pétrolières et gazières, et quelques prêts agricoles et immobiliers, et ne pas avoir les perspectives de diversification qu'on trouve ailleurs. Pour répondre à votre question, je pense qu'on doit procéder à un resserrement et que les conditions d'admissibilité applicables au capital doivent être nettement plus sévères; que l'organisme de réglementation doit approuver la participation des administrateurs et des propriétaires.

M. Inwood: Dans notre mémoire principal, ainsi que dans notre déclaration préliminaire, nous soulignons le fait que l'introduction du concept de société de portefeuille financière, mode selon lequel nous fonctionnons, nous permet d'exploiter un réseau de services financiers. Nous avons demandé dès le début que cette méthode puisse subsister, pour permettre une compétition accrue et une livraison élargie des services financiers. J'insiste un peu, mais c'est l'orientation que nous avons prise.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais poser une question à ce sujet. Afin d'accroître le pouvoir de consentir des prêts de nature commerciale, ce que j'approuve, comme je l'ai dit à un témoin précédent, je pense que les institutions financières, et

[Text]

ticularly strong ones such as yours, should be allowed to expand through a commercial loan base. I think it is good for the consumer and good for the country. Would your company be prepared to consider establishing regional guidelines so that decision-making, in terms of loans up to a certain amount—I am not suggesting what those amounts might be—can be done in the regions, as opposed to having to come back to head office?

Mr. McDougall: We already have that.

Senator Grafstein: What are your levels—the Royal Trust levels?

Mr. Cornelissen: For example, I think a regional VP can approve a mortgage loan of up to \$2 million. That is a pretty significant level.

Mr. McDougall: That is a regional VP in Halifax or Vancouver. Another point is that we have set up a mechanism for Royal LePage Real Estate Managers to approve mortgages.

Senator Barootes: Was Atlantic Acceptance insured by CDIC?

Mr. McDougall: As I recall, Atlantic Acceptance preceded the existence of CDIC.

Senator Barootes: I believe CDIC was one of the results of the circumstances surrounding Atlantic Acceptance. But the other one was not?

Mr. McDougall: As I recall it was not, and I cannot remember what the Province of Ontario did. There was some kind of partial bail-out.

The Chairman: I thank the representatives of Royal Trustco Limited for appearing here today.

I now invite the representatives of First City Trust Company to the table. It is a pleasure to welcome the President of First City Trust Company, MR. V. Edward Daughney, who will make a brief opening statement.

Mr. Daughney, were you going to address yourself to the question of deposit insurance first?

Mr. V. Edward Daughney, President, First City Trust: If I could read through my opening remarks of which you have all been issued copies, then I would be available to answer questions. I have confined my remarks primarily to what I consider to be a necessary function of this committee, and that is to get back to the principles of the green paper, but I am prepared to answer your questions on any subject.

The Chairman: Perhaps you could read your opening statement and we will simply open the meeting to questions. I realize that you are not here to talk principally about deposit insurance.

Mr. Daughney: No, I am not.

First City Trust Company welcomes the opportunity to appear before this committee to discuss the federal government's green paper proposals. We have also presented our views to the House of Commons Finance Committee and have

[Traduction]

surtout les puissantes comme la vôtre, devraient être autorisées à prendre de l'expansion grâce aux prêts de nature commerciale. C'est bon pour le consommateur et pour le pays. Votre société serait-elle disposée à élaborer des directives régionales afin que les responsables des régions puissent prendre des décisions relatives à des prêts pouvant atteindre tel ou tel montant, je ne donne aucune précision quant à ce que ces montants pourraient être, plutôt que d'avoir à soumettre la décision au siège social?

M. McDougall: C'est déjà fait.

Le sénateur Grafstein: Quels sont les niveaux, les niveaux du Trust Royal?

M. Cornelissen: Par exemple, je crois qu'un vice-président régional peut approuver un prêt hypothécaire d'un montant maximal de 2 millions de dollars. C'est un niveau assez élevé.

M. McDougall: Un vice-président régional de Halifax ou de Vancouver. De plus, nous avons mis en place un mécanisme d'approbation des hypothèques pour les directeurs de *Royal LePage Real Estate*.

Le sénateur Barootes: La société *Atlantic Acceptance* était-elle assurée par la SADC?

M. McDougall: Si je me rappelle bien, la société *Atlantic Acceptance* a précédé la SADC.

Le sénateur Barootes: Je crois que la SADC a été créée à la suite de l'affaire de l'*Atlantic Acceptance*. Mais l'autre ne l'était-elle pas?

M. McDougall: Si je me souviens bien, elle ne l'était pas et je ne puis me rappeler ce qu'a fait l'Ontario. Une caution partielle a été donnée.

Le président: Je remercie les représentants de Trusco Royal Limitée d'avoir comparu aujourd'hui.

J'invite maintenant les représentants de la *First City Trust Company* à nous rejoindre à la table. Je suis heureux de souhaiter la bienvenue au président de la *First City Trust Company*, M. V. Edward Daughney qui fera une brève déclaration préliminaire.

Monsieur Daughney, avez-vous l'intention d'aborder tout d'abord la question de l'assurance-dépôts?

M. V. Edward Daughney, président, First City Trust: J'aimerais tout d'abord lire ma déclaration préliminaire, dont on vous a remis des exemplaires, et répondre ensuite aux questions. Je limite mes remarques surtout à ce que j'estime être une fonction essentielle de ce Comité, c'est-à-dire de revenir aux principes du Livre vert. Je suis toutefois disposé à répondre à des questions sur n'importe quel sujet.

Le président: Vous pourriez peut-être lire votre déclaration préliminaire, après quoi nous passerons aux questions. Je me rends compte que vous n'êtes pas ici pour parler surtout d'assurance-dépôts.

M. Daughney: Non, en effet.

La *First City Trust Company* est heureuse d'avoir l'occasion de comparaître devant votre Comité pour faire connaître sa position face aux propositions qui sont exposées dans le Livre vert du gouvernement fédéral. Nous avons déjà présenté notre

[Text]

made a formal submission to the Minister of State (Finance), the Honourable Barbara McDougall.

Being a full service trust company with a branch network across the country, we are keenly aware of the rapid change under way in the financial services industry. We are equally aware of the limitations of existing legislation to address adequately the needs of today's marketplace. As you are no doubt aware, federal legislation governing our operations has not been substantially changed since being introduced one half century ago. The banks, on the other hand, have had their legislation updated on a regular basis.

First City Trust was greatly encouraged, when the green paper was released last spring, that the government had taken this important, first step toward legislative change. Saying that, I must express my disappointment that recent events have shifted attention away from a focused study of the green paper proposals. The failure of two Canadian banks is, of course, of tremendous concern. However, should the government's initiative be sidelined as a result, I believe that all Canadians will pay a heavy price. I say that because a key priority of the green paper proposals is to promote economic growth to get our economy moving again. And that should be an issue of utmost concern to all of us taking part in this hearing and review process.

There is an urgent need to stimulate business activity in this country, to encourage more competition and innovation with the various business sectors, to supply badly needed capital to small and medium sized firms, and to support new industries that are struggling to get off the ground. It is within this framework of economic revitalization that I will be making my comments to you today.

First City Trust strongly endorses the fundamental principles outlined in the green paper proposals. And, while we support the objectives behind the establishment of Schedule "C" banks, we believe existing legislation should be amended now to expand the powers of trust companies, particularly in the area of commercial lending and leasing. This would enable our sector of the financial industry to take a more active and positive role in the economic rejuvenation of our country. The companies seeking to do more commercial lending are primarily large, long established firms. Since they are currently allowed to do a limited amount of this business, they already have experienced personnel who are continually developing expertise in this field. An easing of existing restrictions would not only increase competition to the benefit of the business community, but would, undoubtedly, bring some new creativity to the commercial lending sphere as well.

The same logic applies in our desire to have our consumer lending powers expanded. There is no question that homeowners have benefited by the increased competition and product innovations that have been introduced in the residential mortgage field since the commercial banks were given such

[Traduction]

point de vue au Comité des finances de la Chambre des communes et avons fait parvenir un mémoire officiel au ministre d'État (Finances), l'honorable Barbara McDougall.

Je représente une société de fiducie qui compte des succursales partout au pays et qui offre toute une gamme de services. Nous sommes parfaitement conscients des changements qui se produisent fort rapidement dans le secteur des services financiers. Nous savons également que les lois existantes ne peuvent pas répondre adéquatement aux besoins du marché actuel. Comme vous le savez sûrement, les lois fédérales régissant nos activités n'ont pas été modifiées de façon significative depuis leur entrée en vigueur il y a un demi-siècle. Les banques, quant à elles, ont vu leurs lois révisées régulièrement.

La *First City Trust* a été fort heureuse de constater qu'avec la publication du Livre vert l'automne dernier, le gouvernement avait pris la décision d'amorcer le processus de modification de la loi. Cela dit, je dois préciser être fort déçu que les récents événements aient détourné l'attention d'une étude centrée sur les propositions du Livre vert. L'échec de deux banques canadiennes inquiète sans doute énormément. Toutefois, s'il fallait que l'initiative du gouvernement passe au second rang pendant un certain temps, je crois que ce sont tous les Canadiens qui en souffriraient le plus. Je le dis parce que l'un des principaux objectifs du Livre vert est de stimuler la croissance économique et de relancer notre économie. Et cela devrait être une question de la plus haute importance pour ceux d'entre nous qui participent à ce processus de révision.

Il faut absolument stimuler le secteur des affaires au Canada, promouvoir la concurrence et l'innovation au sein des divers secteurs ainsi que fournir aux petites et moyennes entreprises et aux nouvelles industries qui luttent pour survivre, les capitaux dont elles ont grandement besoin. C'est dans le cadre de cette revitalisation économique que s'inscrivent mes propos aujourd'hui.

La *First City Trust*, appuie vigoureusement les principes fondamentaux énoncés dans le Livre vert. Et, bien que nous appuyions les objectifs de la proposition portant sur les banques de l'Annexe «C», nous croyons que la loi actuelle devrait être modifiée pour élargir les pouvoirs qui sont accordés aux sociétés de fiducie, en particulier dans le domaine des prêts commerciaux et du crédit-bail. Les sociétés de fiducie pourraient ainsi participer plus activement à la relance de l'économie de notre pays. Les sociétés qui tentent de se lancer plus à fond sur le marché du prêt commercial sont surtout de grosses entreprises bien établies. Comme à l'heure actuelle on leur permet d'exercer des activités limitées dans ce secteur, elles ont déjà à leur service du personnel expérimenté qui ne cesse d'élargir ses compétences dans ce domaine. Un assouplissement des restrictions actuelles aurait non seulement pour effet d'accroître la concurrence pour le plus grand bien du monde des affaires, mais apporterait sans doute un souffle nouveau dans le secteur du prêt commercial.

Il en va de même pour notre désir de diversifier nos pouvoirs dans le domaine du crédit à la consommation. Il n'y a pas l'ombre d'un doute que les propriétaires ont profité de l'accroissement de la concurrence et des innovations qui ont été apportés dans le domaine des hypothèques résidentielles depuis

[Text]

lending powers. I fail to see why these same types of benefits would not occur if trust companies were allowed a larger share of consumer lending. Because of the investment and lending restrictions that trust companies currently operate under, we have been forced to concentrate our assets in real estate and residential mortgages. This has severely limited our abilities to diversify our assets on a business basis, which is both a prudent and desirable business practice. All of us have become acutely aware of the difficulties this situation has created for a number of regional firms, particularly those whose real estate assets have been concentrated in western Canada. To make matters worse, it has become extremely difficult for trust companies to achieve asset growth in residential mortgages due to declining construction starts and the intense competition from the commercial banks I mentioned earlier.

The pressing need for trust companies to be able to diversify assets is evidenced by the fact that the four largest companies in the industry had about 15 per cent of their assets in cash on December 31, 1984—sums in excess of \$6 billion—at a time when the economy was looking for capital to create new jobs. The numbers may be slightly different today, but the basic situation remains the same.

Looking specifically at the green paper's proposals for Schedule "C" banks, we believe they could be attractive to major trust companies in the longer term, and that they would ultimately enhance competition in the financial services industry. However, the technical papers clearly suggest that there will be considerable discussions between industry and regulatory officials before an acceptable transition mode is reached. As well, there is the possibility that lengthy jurisdictional discussions could develop between the federal government and some of its provincial counterparts. The Schedule "C" banks are both innovative and novel, but should not be the cause of further delays in implementing long-awaited changes to current regulations.

A basic tenet behind the green paper proposals is to increase competition throughout the financial services sector. We maintain that this can only be achieved if all participants in the industry are allowed the flexibility to compete both efficiently and effectively. The market needs expanded competition among the major players, as well as healthy smaller firms with specialized expertise.

That is why we are urging that immediate action be taken to update specific aspects of existing legislation to provide the opportunity for increased competition, innovative products and an even greater emphasis on customer service. Should more all-encompassing legislation be desired at a later date, it could simply replace these temporary but essential measures that are needed now.

[Traduction]

que les banques commerciales ont été autorisées à consentir des prêts hypothécaires. Je ne vois pas pourquoi ces mêmes avantages disparaîtraient si l'on accordait aux sociétés de fiducie une plus grande part du crédit à la consommation. En raison des restrictions qui leur sont imposées dans les secteurs des placements et des prêts, les sociétés de fiducie ont dû se tourner vers les hypothèques immobilières et résidentielles, ce qui a grandement limité leurs chances de diversifier leurs éléments d'actifs, pratique commerciale prudente et souhaitable. Nous sommes tous maintenant parfaitement au courant des difficultés que cette situation a créées pour un certain nombre d'entreprises régionales, surtout celles dont les actifs immobiliers ont été concentrés dans l'Ouest du Canada. Ce qui est plus grave, les perspectives dans ce dernier secteur diminuent sans cesse en raison d'une réduction des mises en chantier et de la vive concurrence livrée par les banques dont j'ai parlé plus tôt.

Il faut absolument que les sociétés de fiducie puissent diversifier leurs éléments d'actif; ce besoin est démontré par le fait qu'au 31 décembre 1984, les quatre plus importantes sociétés de l'industrie avaient sous forme de liquidités plus de 15 p. 100 de leurs actifs, soit plus de 6 milliards de dollars, à une époque où l'économie cherchait de nouveaux capitaux pour créer des emplois. Il se peut que les chiffres soient légèrement différents aujourd'hui mais la situation reste fondamentalement la même.

Pour ce qui est des propositions des auteurs du Livre vert portant sur les banques de l'Annexe «C», nous croyons que celles-ci pourraient intéresser à long terme les grandes sociétés de fiducie et qu'elles auraient pour effet d'accroître la concurrence dans l'industrie des services financiers. Toutefois, les documents techniques indiquent clairement qu'il y aura de longues discussions entre l'industrie et les responsables de la réglementation avant que les deux parties ne puissent s'entendre sur des mesures transitoires. De plus, tout semble indiquer que le gouvernement fédéral et certains des gouvernements provinciaux pourraient fort bien discuter longuement des questions de compétence. Les banques de l'annexe «C» sont à la fois innovatrices et nouvelles, mais ne devraient pas être à l'origine d'autres retards en ce qui a trait à la révision tant attendue des règlements actuels.

L'une des propositions du Livre vert vise à accroître la concurrence dans l'industrie des services financiers. Nous sommes d'avis qu'on ne pourra y arriver qu'en permettant à tous les intervenants de faire montre d'une certaine souplesse pour soutenir la concurrence efficacement. Le marché a besoin d'une meilleure concurrence entre les principaux participants ainsi que d'un plus grand nombre de petites entreprises saines offrant des services spécialisés.

C'est pourquoi nous exhortons le gouvernement à prendre dès maintenant des mesures pour mettre à jour la loi actuelle, de façon à assurer une plus grande concurrence, la prestation de services innovateurs et l'attribution d'une plus haute priorité aux services offerts aux consommateurs. Si une loi plus englobante devenait nécessaire, on pourrait simplement remplacer ces mesures temporaires, qui s'imposent néanmoins à l'heure actuelle.

[Text]

I would be pleased to answer any questions that you may have on these comments or anything else as you suggest, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Daughney. Senator Grafstein?

Senator Grafstein: Mr. Daughney, I take it you are saying that if there is to be the intensive debate that is going on in Parliament now, arising out of the current banking problems, the specific changes that you would like to see in the trust company legislation might be delayed. Do I take it that that is the thrust of your comments?

Mr. Daughney: That is correct.

Senator Grafstein: Do I take it that if something were to be done quickly, then the aspect of the legislation that you would like to see amended quickly would be related to commercial lending, giving you the power to lend commercially?

Mr. Daughney: That is correct, and I would take a fairly broad definition of commercial lending in terms of resource lending, leasing and so on. I think that one of the problems that we have experienced in the trust company industry, and I am speaking specifically of Alberta, is the requirement that we must have our assets in real estate and mortgages. If that whole industry goes down, then it is almost inevitable that a trust company operating in that market will go with it because it has no place to run. Even a very perceptive management that could see it coming would have been very deeply into that business in order to maintain the balanced portfolio that is required by the regulation. The only place they could have run was to cash, and what I am suggesting is that it is prudent on the part of all of those who regulate and insure our industry to allow us to do it, as well as being in line with our own desire to diversify our assets in our communities.

Senator Grafstein: So in your perspective, then, the key question on that aspect is how long you grow, because there is not enough product in it. My understanding of the commercial market is that there are lots of financial institutions searching for too few financial packages. In other words, there is tremendous competition now for mortgage product, which is not available because of the ups and downs of the marketplace, and you have no place to go.

Mr. Daughney: That is true. But if we saw a more efficient place to go—that is to say, if we could take the deposits that we get from our depositing customers and if we saw a more efficient and greater demand for that money in construction, for example, we could not feed that need. That need can only be fed by those who are allowed to make those kinds of loans.

Senator Grafstein: Is your company a public company?

Mr. Daughney: The First City Trust is owned 99 per cent by First City Financial. First City Financial is a public company.

Senator Grafstein: If this is not publicly disclosed, you need not answer but if it is publicly disclosed, could you tell us what the rate of return has been on your capital in the last five

[Traduction]

Je serai heureux de répondre aux questions des membres du Comité en ce qui a trait aux commentaires que j'ai faits aujourd'hui ou à tout autre sujet, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Daughney. Sénateur Grafstein.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Daughney, si je comprends bien, vous dites qu'étant donné le débat intense qui a cours au Parlement à l'heure actuelle et qui découle des problèmes avec lesquels les banques sont aux prises, les changements précis que vous aimeriez voir apporter à la loi sur les sociétés de fiducie pourraient être retardés. Est-ce bien là l'essentiel de vos observations?

M. Daughney: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Si je comprends bien, si des mesures devaient être prises rapidement, vous aimeriez que l'on modifie tout d'abord les dispositions de la loi ayant trait aux prêts commerciaux pour qu'on vous autorise à consentir de tels prêts.

M. Daughney: C'est exact, et j'accepterais une définition assez large des prêts commerciaux en ce qui concerne les prêts dans le secteur des ressources, le crédit-bail, etc. Je crois que l'un des problèmes avec lesquels nous avons été aux prises dans l'industrie de la fidéicommis, et je parle en particulier de l'Alberta, tient à l'obligation de concentrer nos éléments d'actif dans le marché immobilier et hypothécaire. Si cette industrie devait tomber, il serait presque inévitable qu'une société de fiducie tombe avec elle étant donné qu'elle ne peut se lancer sur un autre marché. Même des administrateurs très perspicaces qui prévoiraient cette chute pousseraient à fond dans ce domaine pour maintenir un portefeuille équilibré comme l'exige le règlement. Ils n'auraient eu d'autre choix que de se diriger vers le comptant. Je prétends qu'il est prudent pour tous ceux qui réglementent et assurent notre industrie de nous permettre de diversifier notre actif.

Le sénateur Grafstein: Donc, à votre avis, la question clé dans ce cas-ci est de savoir jusqu'où vous progressez, vu le manque de débouchés. Si je comprends le marché commercial, il s'y trouve quantité d'institutions financières qui cherchent de trop rares produits financiers. Autrement dit, la concurrence est très forte maintenant sur le marché des hypothèques, et aucune solution de rechange ne s'offre à vous.

M. Daughney: C'est vrai. Mais si nous découvriions un marché plus efficace—c.-à-d., si nous pouvions prendre l'argent que nous obtenons de nos déposants et si nous constatons que la demande est plus forte pour cet argent dans le secteur de la construction, par exemple, nous ne pourrions y répondre. Ce secteur est réservé à ceux qui sont autorisés à consentir ce genre de prêts.

Le sénateur Grafstein: Votre entreprise est-elle une entreprise publique?

M. Daughney: La *First City Trust* appartient à 99 % à la *First City Financial*, laquelle est une entreprise publique.

Le sénateur Grafstein: Je vous demande de répondre à ma question uniquement si les chiffres sont rendus publics. Pourriez-vous nous dire quel a été le taux de rendement de votre

[Text]

years? I am interested in terms of how a regional trust company has fared.

Mr. Daughney: I do not know the precise figure, but it is certainly over 20 per cent.

Senator Godfrey: Who controls the top company?

Mr. Daughney: The Belsberg family controls 67 per cent of the top company.

Senator Godfrey: Were you here when the Royal Trustco representatives made their presentation?

Mr. Daughney: Yes, I was.

Senator Godfrey: Do you have any independent directors in the trust company?

Mr. Daughney: Yes, we do.

Senator Godfrey: What percentage would be independent?

Mr. Daughney: It is more than half, and our brief has suggested that that should be a mandatory requirement of any trust company, that more than half of the board be outside directors.

Senator Godfrey: What was your reaction to this business review that the Royal Trust Company set up?

Mr. Daughney: I think it is an excellent idea. I think it formalizes a process that takes place in a company that is controlled by a group, and I think it is a very useful process. The question of conflict of interest, which has been discussed to a great extent in all of these hearings, is first of all a mindset as to whether or not you operate carefully—and by that I mean you review absolutely any transaction that could be considered self-dealing—or whether you operate on a much more formal basis and only review certain transactions. With the committee of the board that has been set up by Royal Trust, that ensures that there is complete review of all transactions.

Senator Godfrey: For the record, because I do not really think we got it on the record, you people do make commercial loans sort of by the back door. Would you explain how you do it?

Mr. Daughney: The trust industry does not. Rather, the trust industry does; First City does not. There is a reason for that, and it is one of the other issues. We are an Alberta-incorporated trust company and our primary legislation is, of course, Alberta legislation. This legislation allows different investments from those that the federal trust company legislation allows. One of the things that we are allowed to do under the Alberta legislation is leasing, and we have built up a very sophisticated leasing group and a fairly large leasing portfolio in excess of \$300 million. That uses up that piece of our balance sheet which would otherwise be used for commercial lending.

Senator Grafstein: Just on that point, is your basket clause the same?

Mr. Daughney: No.

Senator Grafstein: What percentage is your basket clause?

[Traduction]

capital au cours des cinq dernières années? Je serais curieux de savoir comment une société de fiducie régionale se tire d'affaire.

M. Daughney: Je ne peux vous donner de chiffre précis, mais le taux est certainement supérieur à 20 %.

Le sénateur Godfrey: Qui contrôle la société mère?

M. Daughney: La famille Belsberg en détient 67 % des actions.

Le sénateur Godfrey: Étiez-vous ici lorsque les représentants de Trustco Royal ont présenté leur exposé?

M. Daughney: Oui, j'y étais.

Le sénateur Godfrey: Des administrateurs indépendants siègent-ils au sein du conseil de votre société de fiducie?

M. Daughney: Oui.

Le sénateur Godfrey: Quel pourcentage des administrateurs seraient indépendants?

M. Daughney: Plus que la moitié. Nous avons suggéré dans notre mémoire qu'il soit obligatoire que plus de la moitié des membres du conseil de toute société de fiducie proviennent de l'extérieur.

Le sénateur Godfrey: Comment avez-vous réagi à cette initiative de la société?

M. Daughney: Je crois que c'est une excellente idée. Cela officialise selon moi l'initiative d'une entreprise contrôlée par un groupe et c'est un processus très utile. La question du conflit d'intérêts, qui a été discutée longuement au cours de toutes ces séances, consiste tout d'abord à se demander si l'on a agi prudemment—et par cela je veux dire examiner toutes les transactions qui pourraient être considérées comme des transactions intéressées—ou si l'on procède un peu moins officiellement et qu'on limite l'examen à certaines transactions. Le Trust Royal, grâce à son comité, examine toutes les transactions.

Le sénateur Godfrey: Aux fins du compte rendu, parce que je ne pense pas vraiment que cela a déjà été mentionné, vous faites des prêts commerciaux indirectement. Auriez-vous l'obligeance de nous expliquer comment vous procédez?

M. Daughney: L'industrie de la fiducie ne le fait pas. Pardon l'industrie de la fiducie le fait et non la *First City*. Il y a une raison à cela. Nous sommes une société de fiducie constituée en société en Alberta et c'est la loi albertaine qui prévaut. Cette loi permet des investissements que la Loi fédérale sur les sociétés de fiducie interdit. La loi albertaine autorise notamment le crédit-bail. Nous avons créé un groupe de crédit-bail très raffiné et constitué un portefeuille important de plus de 300 millions de dollars. Nous utilisons ainsi cet élément de notre bilan qui servirait autrement pour les prêts commerciaux.

Le sénateur Grafstein: À ce sujet, votre clause omnibus est-elle la même?

M. Daughney: Non.

Le sénateur Grafstein: Quel pourcentage prévoit-elle?

[Text]

Mr. Daughney: I believe it is 10 per cent, but we also have different things that can go into the basket clauses, so it is a difficult line. I hope, in the development of new legislation for financial institutions, which is going on not only federally but also in Ontario and Quebec, and being reviewed by other provinces, that there will be some consistency, because it becomes extremely difficult to manage a national firm under such a variety of guidelines.

Senator Godfrey: From a practical point of view, you can do leasing because you are an Alberta company, but can you undertake leasing operations in Ontario, or do you refer it all back to your head office?

Mr. Daughney: No, from a practical point of view, we actually have our leasing operations headquartered in Toronto, but there is a tolerance of this practice amongst the regulators. They review it and are happy that we are running a profitable and secure business. However, it is also difficult for them.

Senator Godfrey: However, you also want to get into more commercial loans?

Mr. Daughney: Yes, that is correct. Basically, we would like to have the opportunity for greater diversification within our portfolio. I have some concern with arguing about what the percentages should be; whether they should be 15 or 20 or 25. I would rather see where we were allowed half of our balance sheet—whereas now we are allowed a third of our balance sheet—to be in things other than mortgages, and have various limits within that that would add up to more than 50 per cent so that if firms such as ours decide to specialize in leasing, they can do that, and another firm which wanted to get involved in commercial loans could do so, but a company could not do both of those to the extent of 30 per cent.

Senator Godfrey: You are leasing in Alberta. Is there anything in the federal legislation that can help you?

Mr. Daughney: Well, it would allow us to lease.

Senator Godfrey: But you are already in the leasing business.

Mr. Daughney: But we would then be consistent in both jurisdictions. The CDIC regulations do not recognize the leasing.

Senator Godfrey: What is the effect of that—that you do not receive deposit insurance?

Mr. Daughney: The effect is that we argue with the regulators every year.

Senator Godfrey: So, there is some question as to whether you are qualified for CDIC coverage, or there is an objection to that.

Mr. Daughney: "Argue" is a strong word. It requires a review. They recognize that they are insuring a company that is incorporated under provincial jurisdiction, and that that company complies with the laws of its jurisdiction. The prob-

[Traduction]

M. Daughney: Je crois que c'est 10%, mais d'autres éléments peuvent entrer dans ces clauses omnibus, il s'agit donc d'un domaine difficile. J'espère qu'au cours de l'élaboration d'une nouvelle loi des institutions financières, élaboration qui se fait non seulement au niveau fédéral mais également en Ontario et au Québec et qui fait l'objet d'une étude par d'autres provinces, il y aura une certaine constance étant donné qu'il devient très difficile d'administrer une entreprise nationale en obéissant à différentes lignes directrices.

Le sénateur Godfrey: D'un point de vue pratique, vous pouvez vous adonner au crédit-bail parce que vous êtes une société albertaine, mais pouvez-vous entreprendre des opérations de crédit-bail en Ontario ou devez-vous renvoyer tous ces cas à votre siège social?

M. Daughney: Non, d'un point de vue pratique, nos opérations de crédit-bail sont centralisées à Toronto, mais les organismes de réglementation tolèrent cette pratique. Ils vérifient les opérations et sont heureux que notre entreprise soit rentable et sûre. Toutefois, c'est également difficile pour eux.

Le sénateur Godfrey: Mais, vous aimeriez vous lancer davantage dans le secteur des prêts commerciaux?

M. Daughney: C'est exact. Fondamentalement, nous aimerions qu'on nous autorise à diversifier davantage notre portefeuille. J'ai quelques réserves quant au pourcentage; je ne sais pas s'il devrait être de 15, 20 ou 25. Je préférerais revenir à l'époque où nous avions droit à la moitié de notre bilan—par opposition au tiers comme c'est le cas maintenant—pour nous intéresser à autre chose que les hypothèques, et que diverses limites viennent s'ajouter jusqu'à concurrence de 50 p. cent, de sorte que si des entreprises comme la nôtre décident de se spécialiser dans le crédit-bail, elles puissent le faire, et que si une autre entreprise désire se spécialiser dans le domaine des prêts commerciaux, on l'y autorise. Mais une entreprise ne pourrait faire les deux jusqu'à concurrence de 30 p. cent.

Le sénateur Godfrey: Vous œuvrez dans le secteur du crédit-bail en Alberta. Y a-t-il quelque chose dans la loi fédérale qui puisse vous aider?

M. Daughney: Eh bien! elle pourrait nous autoriser à faire du crédit-bail.

Le sénateur Godfrey: Mais vous en faites, déjà!

M. Daughney: Mais nous serions en règle dans les deux cas. Les règlements de la SADC ne reconnaissent pas le crédit-bail.

Le sénateur Godfrey: Quel est l'effet de cela—du fait que vous ne receviez pas l'assurance-dépôts ne vous protège pas?

M. Daughney: Nous nous disputons tous les ans avec les organismes de réglementation.

Le sénateur Godfrey: On se demande donc si vous répondez aux critères d'admissibilité de la SADC?

M. Daughney: «Disputer» est un bien grand mot. Il faut un examen. Ils reconnaissent qu'ils assurent une entreprise qui est constituée en société dans une province et que l'entreprise satisfait aux lois de cette province. Le problème, c'est que les

[Text]

lem is that CDIC's guidelines are based on federal regulations. That serves to highlight the difficulties if different jurisdictions have different rules.

Senator Godfrey: And an ordinary trust company can become involved in commercial lending.

Mr. Daughney: Yes. One of the advantages of the Schedule "C" banks that is appealing to a lender in the commercial lending field is that one is able to use the Bank Act security for the loans.

Senator Godfrey: Section 88?

Mr. Daughney: Right. For a regional company such as ours to be in the commercial lending field, given the size of most commercial loans, we would probably want to syndicate loans that we sourced, and participate in loans that other people had sourced. At the moment, if someone is looking to participate in a loan on our books, the first thing they look at is the credit to see if they want to participate in the loan. Secondly, they have to look at the paper we have developed to see if we have the security we say we have. If we were operating under the Bank Act and had section 177, then they would know what security they had, and that would make the process of syndicating easier.

Senator Godfrey: So you are suggesting not only increased powers, but you want to be able to have increased powers as far as the security is concerned.

Mr. Daughney: I am saying that that is one of the attractive parts of a Schedule "C" bank.

Senator Godfrey: Are you saying that trust companies should have the same powers for commercial loans?

Mr. Daughney: It would certainly make life easier if the trust company powers were as specific as the Bank Act is in terms of types of security or, ultimately down the line, if Schedule "C" banks do come into existence.

Senator Godfrey: Were you present when I asked a question about banks always saying that trust companies should put up reserves as they do?

Mr. Daughney: No.

Senator Godfrey: Then I will try that on you. The banks have said that it would be fine if the trust companies operated by the same rules and put up reserves with the Bank of Canada. What is your reaction to that?

Mr. Daughney: The proposals are that for short-term borrowings trust companies or Schedule "C" banks would have to have reserves. I think that that is fair enough. One of the other things that is being offered to the banks in the proposals is that they would not need reserves on any term deposit beyond two years, which would make a very significant inroad into what is now one of the major sources of funds for trust companies; that is, term deposits.

[Traduction]

lignes directrices de la SADC sont fondées sur des règlements fédéraux. Cela contribue à compliquer les choses lorsque les diverses compétences établissent des règles différentes.

Le sénateur Godfrey: Et une société de fiducie ordinaire peut se lancer dans le prêt commercial.

M. Daughney: Oui. L'un des avantages que les banques de l'annexe «C» présentent pour un prêteur commercial, c'est d'offrir à celui-ci la possibilité d'invoquer la *Loi sur les banques* pour garantir ses prêts.

Le sénateur Godfrey: L'article 88?

M. Daughney: Exact. Une entreprise régionale comme la nôtre qui souhaite se lancer dans le domaine des prêts, commerciaux, étant donné l'importance de la plupart des prêts commerciaux, voudrait probablement répartir les prêts qu'elle a financés et participer aux prêts que d'autres ont consentis. À l'heure actuelle, lorsque quelqu'un cherche à participer à un prêt, il examine tout d'abord notre crédit afin de prendre une décision. Il doit consulter ensuite le document que nous avons préparé afin de voir si nous disposons de la garantie à laquelle nous prétendons. Si nous relevions de la *Loi sur les banques* et de l'article 177, il saurait de quelle garantie nous disposons et cela faciliterait le processus de répartition.

Le sénateur Godfrey: Vous demandez non seulement qu'on élargisse vos pouvoirs, mais qu'on vous permette de les accroître en ce qui concerne la garantie.

M. Daughney: Il s'agit selon moi d'un des éléments intéressants d'une banque de l'annexe «C».

Le sénateur Godfrey: Dites-vous que les sociétés de fiducie devraient avoir les mêmes pouvoirs pour les prêts commerciaux?

M. Daughney: Cela faciliterait certainement les choses si les pouvoirs des sociétés de fiducie étaient aussi précis que ceux que prévoit la *Loi sur les banques* en ce qui concerne les types de valeurs ou, au bout du compte, si les banques de l'annexe «C» étaient établies.

Le sénateur Godfrey: Étiez-vous présent lorsque j'ai posé une question au sujet des banques qui prétendent toujours que les sociétés de fiducie devraient comme elles constituer des réserves?

M. Daughney: Non.

Le sénateur Godfrey: Je vous poserai donc la question. Les banques ont dit qu'il serait bon que les sociétés de fiducie observent les mêmes règles et constituent des réserves auprès de la Banque du Canada. Qu'en pensez-vous?

M. Daughney: Il est proposé que pour les emprunts à court terme, les sociétés de fiducie ou les banques de l'annexe «C» soient tenues de constituer des réserves. Je crois que c'est assez juste. L'une des autres choses qui est offerte aux banques dans les propositions, c'est qu'elles n'auraient pas besoin de constituer de réserves à l'égard des dépôts à terme supérieurs à deux ans, ce qui représenterait une incursion assez importante dans ce qui est maintenant une des principales sources de financement des sociétés de fiducie, c'est-à-dire les dépôts à terme.

[Text]

Senator Godfrey: I did not follow that. What would that make an inroad into?

Mr. Daughney: There are two proposals in the green paper with reference to reserves; one is that Schedule "C" banks and trust companies have reserves for any deposits shorter than a year. Right now Schedule "A" banks are required to keep reserves for all deposits. The second proposal is that that requirement be dropped for any deposit with a term longer than one year.

Senator Godfrey: How does that affect trust companies?

Mr. Daughney: At the moment trust companies are recipients of the majority of term deposits because they take term deposits and match them against term loans. Banks do, indeed, offer term products, but not as aggressively as they do short-term deposits. I suggest that when the reserve requirements are dropped, they will become aggressive in that market.

Senator Godfrey: You have a competitive advantage because you do not have to put up reserves and, therefore, you can offer a better deal?

Mr. Daughney: Yes.

Senator Barrow: I noticed in your brief that you say you would like to do certain things in order to get the economy going, and you point out the fact that the four largest trust companies in the industry had about 15 per cent of their assets in liquid form as at December 31, 1984.

Did not the banks have the same? Was there not a lot of money and is there still not a lot of money available from the banks, and the only reason that they have not done anything about that—at least this is what they say to me—is that the credit-worthy loans just are not there.

How does this add up? There is only so much of the pie to be sliced up. Do trust companies want to take a larger share of what is already handled by the banks? The banks have already said that they are supplying the market.

Mr. Daughney: One of my other theses is that different minds approaching the same problem can come up with different solutions, and it is conceivable that if the major trust companies were active in the consumer lending field they might find, in a prudent way and with people they know in their communities, ways of supporting their economic and business growth that are not covered by the big five.

I am not talking about taking the same pie and putting more slivers into it, but rather that with more players on the lending side putting their experience and knowledge of the product and of the businesses with those they are seeking the support of, that the pie can get bigger.

That is, in fact, what happened in two areas where the banks have been allowed, if you like, on to the turf of the trust companies, both on the assets side with the mortgages, with which you are familiar, and also on the registered retirement savings

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Je n'ai pas bien suivi. De quelle incursion parlez-vous?

M. Daughney: Il y a deux propositions dans le Livre vert en ce qui concerne les réserves; la première étant que les banques de l'annexe «C» et les sociétés de fiducie constituent des réserves pour tout dépôt inférieur à un an. À l'heure actuelle, les banques de l'annexe «A» sont tenues de constituer des réserves à l'égard de tous les dépôts. Quant à la deuxième proposition, elle consiste à supprimer cette exigence pour tout dépôt dont le terme est supérieur à un an.

Le sénateur Godfrey: En quoi cela touche-t-il les sociétés de fiducie?

M. Daughney: À l'heure actuelle les sociétés de fiducie détiennent la majorité des dépôts à terme parce qu'elles les acceptent et les assortissent à des prêts à terme. Il est vrai que les banques offrent des dépôts à terme, mais dans une moindre mesure que les dépôts à court terme. Je crois que lorsque l'on supprimera les exigences en ce qui concerne les réserves, les banques deviendront plus audacieuses sur ce marché.

Le sénateur Godfrey: Vous êtes avantagés parce que vous n'êtes pas tenus de constituer des réserves et que vous pouvez offrir un meilleur taux?

M. Daughney: Oui.

Le sénateur Barrow: Je remarque que vous dites dans votre mémoire que vous aimeriez exercer certaines activités afin de relancer l'économie, et vous soulignez le fait que les quatre plus grandes sociétés de fiducie de l'industrie avaient au 31 décembre 1984, environ 15 p. 100 de leur actif sous forme de liquidités.

Les banques n'étaient-elles pas dans la même situation? Les banques ne disposaient-elles pas, ne disposent-elles pas encore, de beaucoup d'argent, et la seule raison pour laquelle elles n'ont rien fait à ce sujet—c'est du moins ce qu'elles m'ont dit—c'est que la capacité d'emprunt n'est tout simplement pas là.

Comment cela s'explique-t-il? Il n'y a qu'un certain montant à partager. Les sociétés de fiducie veulent-elles une plus grande part de ce qu'ont déjà les banques? Les banques ont déjà dit qu'elles répondent aux besoins du marché.

M. Daughney: Sénateur Barrow, l'une de mes autres thèses, c'est qu'à plusieurs, on peut arriver à des solutions différentes et l'on peut concevoir que si les grandes sociétés de fiducie étaient autorisées à œuvrer dans le domaine des prêts à la consommation, elles pourraient trouver, en étant prudentes et en bénéficiant de l'aide de personnes du milieu, des moyens de soutenir leur croissance économique et commerciale, moyens dont ne disposent pas les cinq grands.

Je ne parle pas de prendre le même et d'en augmenter les parts mais plutôt d'accroître le nombre de participants dans le domaine des prêts, lesquels apporteraient leur expérience et leurs connaissances du produit et des entreprises dont ils tentent d'obtenir l'appui, de manière à élargir le marché.

C'est en fait ce qui s'est produit dans deux secteurs où les banques ont été autorisées, si vous le voulez, à empiéter sur le terrain des sociétés de fiducie, tant du côté de l'actif avec les hypothèques que vous connaissez que du côté des régimes

[Text]

plans, which are a major source of deposits and which were, historically, the domain of trust companies. With increased competition, the product that is available to the consumer has now been greatly increased. I suggest that there is more money being saved in RRSPs as a result of products being custom-designed to individual desires so that people can save money for retirement.

Senator Barrow: What do you think the chances are of amending the trust companies legislation? Since I have been in the Senate the government has been talking about that, and nothing has been done—well, I should not say nothing has been done; the green paper has been produced.

Mr. Daughney: The previous government issued a position paper on changes to the legislation, and Ontario has gone through two of them over the past four or five years. That is the basis of my concern; there has been a great deal of talk, but the issue has become clouded in the last year with events that have taken place. It is my view that they are not mutually exclusive. I think one can deal with deposit insurance and one can deal with the other issues raised by the difficulties that certain trust companies and banks have had and, at the same time, not prevent those that manage themselves prudently from going forward.

I think a group like ourselves, and, more so, a company such as Royal Trustco, can well serve the country by being allowed more discretion.

Senator Barrow: What do you say about allowing banks to get into the trustee business?

Mr. Daughney: Personally and corporately that would have little effect on First City Trust. So, I would leave that to those who have a large trustee business.

Senator Barrow: But do you think that it would affect the trustee business?

Mr. Daughney: Very much so. The banks have many leads into customers that are not necessarily available to the trust companies. To do that without—to use Mr. MacIntosh's expression—levelling the playing fields for a while by allowing the trust companies to have a period of time, say ten years in the commercial lending field to build that side of their business prudently, would be inappropriate.

The Chairman: Are there any further questions? If not, I, on behalf of all of the members of the committee, thank Mr. Daughney for an excellent brief, and for his candid, thorough, and forthright presentation.

The committee stands adjourned until 8 o'clock tonight.

The committee adjourned.

[Traduction]

enregistrés d'épargne-retraite, qui sont une source importante de dépôts et qui étaient à l'origine le domaine des sociétés de fiducie. Avec l'accroissement de la concurrence, le produit qui est offert aux consommateurs s'est diversifié énormément. Selon moi, les gens investissent davantage dans les REÉR parce que le produit a été personnalisé pour que les gens puissent épargner en vue de leur retraite.

Le sénateur Barrow: Quelles sont les chances selon vous que la Loi sur les sociétés de fiducie soit modifiée? Le gouvernement en parle depuis que je suis au Sénat, et encore aucune mesure n'a été prise. Je ne devrais pas dire cela car il y a eu le Livre vert.

M. Daughney: Le gouvernement antérieur a publié un exposé de principes sur les changements à apporter à la Loi et le gouvernement ontarien en a apporté deux depuis les quatre ou cinq dernières années. Voilà ce qui me préoccupe. Les discussions sur le sujet n'ont pas manqué au cours des dernières années, mais les cartes ont été brouillées l'année dernière à cause des événements qui se sont produits. J'estime que les propositions ne s'excluent pas mutuellement. Je crois que l'une peut viser l'assurance-dépôts et l'autre, les diverses questions soulevées par les difficultés avec lesquelles certaines sociétés de fiducie et certaines banques ont été aux prises et, en même temps ne pas empêcher celles qui gèrent prudemment leurs opérations de progresser.

Je crois qu'un groupe comme le nôtre et, qui plus est, une société comme Trustco Royal, peut bien servir le pays si on lui donne plus de liberté.

Le sénateur Barrow: Que dites-vous de l'idée d'autoriser les banques à s'immiscer dans le domaine de la fidéocommis?

M. Daughney: J'estime personnellement, et ma société également, que cela aurait un bien petit effet sur la *First City Trust*. Je laisserai donc le soin d'en décider à ceux qui administrent de grosses sociétés de fiducie.

Le sénateur Barrow: Mais croyez-vous que cela aurait des répercussions sur l'industrie de la fiducie?

M. Daughney: Beaucoup. Dans le domaine des prêts à la consommation, les banques disposent de plusieurs avantages que n'ont pas nécessairement les sociétés de fiducie. Il ne serait pas approprié de le faire sans—pour utiliser l'expression de M. MacIntosh—niveler le terrain pendant un certain temps en accordant aux sociétés de fiducie une certaine période dix ans, par exemple dans le domaine des prêts commerciaux, pour se lancer prudemment dans ce secteur.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Sinon, au nom de tous les membres du Comité, je remercie M. Daughney de son excellent mémoire et de son exposé franc, approfondi et direct.

Le Comité suspend ses travaux jusqu'à 20 heures.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Trust Companies Association of Canada:

Mr. William H. Somerville, Chairman; Chairman and Chief Executive Officer, National Trust Company;

Mr. William W. Potter, President;

Mr. John A. C. Hilliker, First Vice-Chairman; Chairman, President and Chief Executive Officer, Canada Permanent Trust Company;

Mr. Michael A. Cornelissen, Second Vice-Chairman; President & Chief Executive Officer, Royal Trustco Limited;

Mr. Alan R. Marchment, Immediate Past Chairman; President and Chief Executive Officer, Guaranty Trust Company of Canada.

From Royal Trustco Limited:

Mr. Hartland M. McDougall, Chairman of the Board;

Mr. Michael A. Cornelissen, President and Chief Executive Officer;

Mr. William J. Inwood, General Counsel and Secretary.

From First City Trust Company:

Mr. V. Edward Daughney, President.

De l'Association des compagnies de fiducie du Canada:

M. William H. Somerville, président du conseil; président du conseil et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie National;

M. William W. Potter, président;

M. John A. C. Hilliker, premier vice-président et chef de la direction, La Compagnie de Fiducie Canada Permanent;

M. Michael A. Cornelissen, deuxième vice-président du conseil; président et chef de la direction, Royale Limitée;

M. Alan R. Marchment, président sortant du conseil; président et chef de la direction, Compagnie Guaranty Trust du Canada.

De la Trustco Royale Limitée:

M. Hartland M. McDougall, président du conseil;

M. Michael A. Cornelissen, président et chef de la direction;

M. William J. Inwood, avocat en chef et secrétaire.

De «First City Trust Company»:

M. V. Edward Daughney, président.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 16, 1985

Le mercredi 16 octobre 1985

Issue No. 17

Fascicule n° 17

Fourth Proceedings on:

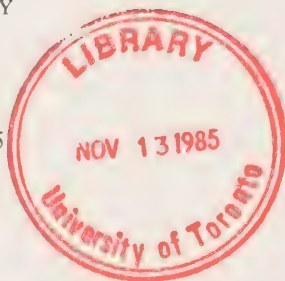
Quatrième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
“Financial Institutions Depositors
Compensation Act”

Teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 16, 1985
(20)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, Murray, Olson, Roblin and Simard. (7)

Other Senators present: The Honourable Senators Barootes, Doody and Grafstein.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

*Witness:**From the Royal Bank of Canada:*

Mr. Allan Taylor, President and Chief Operating Officer.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intitled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 9:59 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 16 OCTOBRE 1985
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, Murray, Olson, Roblin et Simard. (7)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Barootes, Doody et Grafstein.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

*Témoin:**De la Banque Royale du Canada:*

M. Allan Taylor, président et chef des opérations.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-79, «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Le témoin fait une déclaration et répond aux questions.

A 21 h 59, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 16, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to examine the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are resuming our consideration of the pre-study reference from the Senate of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Our witness tonight is Mr. Allan Taylor, President of the Royal Bank of Canada. On behalf of the committee, may I thank Mr. Taylor for returning to the committee for the third time in as many weeks. He has been here on two previous occasions, once in his capacity as the head of the Canadian Bankers' Association, and on the second occasion to give us the views of his bank on the green paper and the regulation of Canadian financial institutions, and the Wyman Report on deposit insurance; and he is here tonight on the subject of Bill C-79.

I may say to him that the occasion for these hearings is that we have this bill before us for pre-study; but the terms of reference were deliberately drafted in such a way as to allow for the widest possible latitude for senators to inquire into the whole background and circumstances leading up to and surrounding this legislation.

Mr. Taylor, as you know, as President of the Royal Bank, represents one of the six banks that were partners in the rescue package of last March. As such he is here to give his views and the views of his bank. At present we have no other bank president scheduled to testify before us on this matter, and while Mr. Taylor is here to represent his own organization, it may be that he will be able to shed some light on the views of others, or certainly to shed some light on the views of the group as such, namely, the group of chartered banks that participated in the rescue operation of last March.

Mr. Taylor does not have an opening statement to make. He is here at our invitation to be as helpful as he can, and we thank him for that. I invite Senator Olson to open the proceedings.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman. Mr. Taylor, we appreciate your coming back for the third time. I am not sure whether you are wearing a different hat now. Perhaps you are, as the chief executive officer of one of the major banks who participated, as the chairman said, in the attempt to save the CCB. But since you were here before, we have heard from other witnesses, including the Inspector General of Banks and also the Governor of the Bank of Canada, who was also deeply

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79 prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons l'étude préliminaire qui nous a été demandée du projet de loi C-79 prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Notre témoin ce soir est M. Allan Taylor, président de la Banque Royale du Canada. Au nom du comité, je tiens à remercier M. Taylor de comparaître devant le comité pour une troisième fois en trois semaines. Il a déjà comparu à deux reprises, d'abord en tant que dirigeant de l'Association des banquiers canadiens et ensuite pour nous faire connaître le point de vue de sa banque sur le Livre vert et la réglementation des institutions financières canadiennes ainsi que sur le rapport Wyman sur l'assurance-dépôts; il témoigne ce soir au sujet du projet de loi C-79.

L'objet des séances actuelles est le projet de loi dont nous faisons l'étude préliminaire; mais le mandat a été formulé de façon à laisser aux sénateurs le plus de latitude possible pour étudier le contexte et les circonstances qui sont à l'origine du projet de loi.

Comme vous le savez, en sa qualité de président de la Banque Royale, M. Taylor représente l'une des six banques qui ont participé au plan de sauvetage en mars dernier. C'est à ce titre qu'il comparaît pour nous faire connaître son opinion et celle de sa banque. Jusqu'à maintenant, aucun autre président de banque ne doit comparaître devant ce comité pour témoigner sur la question. Bien que M. Taylor représente ici son organisme, il pourra peut-être jeter quelque lumière sur le point de vue des autres ou en tout cas certainement sur celui du groupe lui-même, c'est-à-dire le groupe des banques à charte qui ont participé au sauvetage en mars dernier.

M. Taylor n'a pas de déclaration préliminaire. Il est venu à notre demande dans le but de nous être aussi utile que possible et nous l'en remercions. J'invite le sénateur Olson à commencer.

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président. Monsieur Taylor, nous sommes heureux de vous voir une troisième fois. Je ne sais pas si vous comparez à titre différent aujourd'hui. Peut-être que oui, en tant que directeur général de l'une des grandes banques qui ont participé, comme l'a dit le président, à la tentative de sauvetage de la Banque Commerciale du Canada. Mais depuis que vous avez comparu, nous avons entendu d'autres témoins, notamment l'inspecteur général des banques et le Gouverneur de la Banque du Canada, qui,

[Text]

financially involved in the liquidity that they are obliged to provide under the circumstances.

I would like to ask you just a few questions in a number of areas. I believe that when you and some of your colleagues were here last time, you indicated that there ought to be, or perhaps could be, a higher degree of self-regulation within the banking industry insofar as the regulations are concerned, provided that some rules were laid down with respect to that. I also believe there was an indication, either by some of the senators or in connection with your colleagues' response, that that self-regulation included some real commitment to back up your regulations. In other words, if it did not work, there would be some financial cost to you. Have you had an opportunity to look at that? I suppose the other question I should ask is whether or not you have been apprised of the evidence that Mr. Kennett and Mr. Bouey gave us. I am assuming that you have.

Mr. Allan Taylor, President and Chief Operating Officer, Royal Bank of Canada: Senator, I have been apprised of the testimony given by both the Inspector General and the Governor of the central bank, but just in very general terms. I have not had an opportunity to read the transcripts. Indeed, I do not imagine that the Governor's transcript is even available. But to your point, we have not had a chance to look at anything in detail. The Canadian Bankers' Association, I think, would be the ideal group to be looking at that question, because it is certainly related to what has happened to CCB and perhaps also the Northland Bank. I think your question is more general. It is really related to the green paper and our response to the Wyman Report; and we have, after our appearance here representing the CBA, undertaken to give that some more thought. We do understand that we should be more explicit in what we are talking about in self-regulation, but there has not really been any opportunity to this point in time to elaborate on it for you.

Senator Olson: My reason for asking the question is that, of course, we have to make a report on the subject matter of Bill C-79, that has been referred to this committee. That is what these hearings are all about. My impression of the evidence we received from both the Inspector General and the Governor of the central bank is that neither one of them is really responsible for doing credit, or what I think you called qualitative assessments, of the bank's portfolio, and somehow we have to come to grips with that assertion by those two people who hold very high and responsible positions in the banking industry. Do you think we will have your views on what the Bankers' Association and the banks themselves might do by the time we are obliged to write our report on this reference?

Mr. Taylor: Well, I cannot assure you that we will have it in time for the writing of your report. Indeed, I am not even sure when you have planned to write your report. I will only say that we do understand that having made the recommendation that some self-regulation is needed, and would indeed be permitted by some of the proposals that we have made, we must be more specific in that. It is simply that time alone has not permitted us to give that more consideration.

[Traduction]

sur le plan financier, ont joué un rôle important en ce qui a trait aux liquidités qu'il a fallu avancer dans les circonstances.

J'aimerais vous poser quelques questions sur un certain nombre de sujets. Je crois que lorsque vous-même et certains de vos collègues avez comparu la dernière fois, vous avez indiqué qu'il devrait ou pourrait exister un degré plus poussé d'autoréglementation au sein de l'industrie bancaire, à condition que des règles précises soient fixées. Je crois également que des sénateurs ou certains de vos collègues, dans leurs réponses, ont déclaré que l'autoréglementation vous obligeait à vous engager réellement à appuyer vos règlements. En d'autres termes, si elle fonctionnait mal, il vous en coûterait financièrement. Avez-vous eu la possibilité d'étudier ce sujet? Pour ce qui est de mon autre question, j'aimerais savoir si vous avez pris connaissance de la déposition de MM. Kennett et Bouey? Je présume que oui.

M. Allan Taylor, président et chef des opérations, Banque Royale du Canada: Sénateur, j'ai pris connaissance du témoignage de l'inspecteur général et du gouverneur de la banque centrale, mais de façon très générale. Je n'ai pas eu la possibilité de lire le texte de la déposition. En fait, je suppose que la copie du témoignage du gouverneur n'est même pas disponible. Mais pour faire suite à ce que vous dites, nous n'avons pas eu l'occasion d'étudier la question en détail. Je suppose que l'Association des banquiers canadiens serait la mieux placée pour le faire car elle a certainement eu à intervenir dans l'affaire de la Banque Commerciale du Canada et de la Norbanque. Je crois que votre question est plus générale. Elle concerne en fait le Livre vert et notre réponse au rapport Wyman; et après notre comparution au nom de l'Association des banquiers canadiens, nous avons entrepris une étude plus poussée de la question. Nous savons que nous devrions être plus précis dans nos propos sur l'autoréglementation, mais nous n'avons vraiment pas eu la possibilité d'approfondir la question pour vous jusqu'à maintenant.

Le sénateur Olson: Si je pose la question c'est que nous devons faire un rapport sur la teneur du projet de loi C-79, qui a été renvoyé à notre comité. C'est l'objet de toutes nos séances. Il m'est apparu, d'après le témoignage de l'inspecteur général et du gouverneur de la Banque centrale que ni l'un ni l'autre n'est vraiment responsable du crédit, ou de ce que vous avez appelé la cote qualitative, du portefeuille de la banque et il nous faut nous pencher sur les déclarations de ces deux personnages importants qui détiennent des postes élevés et ont de grandes responsabilités dans le système bancaire. Croyez-vous que nous puissions connaître votre point de vue sur ce que l'Association des banquiers et les banques elles-mêmes peuvent faire avant que nous ne rédigeons notre rapport?

M. Taylor: Eh bien, je ne peux pas vous promettre que ce soit fait avant que vous ne rédigiez votre rapport. En fait, je ne sais même pas quand vous prévoyez le rédiger. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous comprenons qu'ayant recommandé l'établissement d'une certaine autoréglementation, que certaines de nos propositions rendraient possible, nous devons être plus précis. Ce n'est que par manque de temps que nous n'avons pas pu approfondir la question.

[Text]

Senator Olson: I would like to ask you about a meeting that took place on the weekend of March 24. I believe it was a Sunday. It was the day that at least one, if not more, of your people plus people from the other banks assisted the Inspector General of Banks in assessing the CCB's loan portfolio. Were you satisfied that you had adequate time to do a deep enough investigation to come to the decision that you would bail out the CCB to the extent of \$255 million?

Mr. Taylor: We were not of the opinion that that period of time, the time that was permitted for the review of the bad loans—and incidentally that is important to know, that they were only in there looking, as I understand it, at the loans in the portfolio which were considered to require new provisions—but even looking at that limited number of creditors, none of us believed that there was sufficient time to do the job thoroughly and properly. Certainly, there was not time to review the bank's affairs. You must understand what was taking place on that weekend. We go back to March 22, the Friday when the six banks were called to Ottawa to be apprised—

Senator Olson: By whom?

Mr. Taylor: By the governor of the central bank. We were called to the offices of the governor of the central bank where we met with the Governor, the Inspector General of Banks and the Deputy Minister of Finance. We also saw at that meeting the President of the CCB. This meeting was on the Friday, and it was the first time that any of us were made aware of the size of the problems of the CCB, and the first time that we knew that something had to be accomplished.

Senator Olson: Why was that so important?

Mr. Taylor: Because if the bank was considered insolvent, which it certainly was—

Senator Olson: It was?

Mr. Taylor: It was considered insolvent on the Friday. We were told that there was a \$245 million write-off required and that the capital of the bank was considerably less than that amount. Obviously the bank was insolvent, and if it did not open on Monday, we would have had a failed bank on our hands. What really motivated most of us—and I can speak only for the Royal Bank of Canada—in participating in the support package was our concern about the system. We had not had a bank failure since 1923. Beyond that the environment in the international markets was a very nervous one. It was exactly at the time of the failure of the Ohio Savings Banks—a number of savings banks. They were supposedly insured in a program in which there was sufficient insurance coverage. That difficulty in the United States brought pressure to bear on the U.S. dollar and exchange markets internationally and also some pressure on interest rates. As a result there was a reaction in international markets which, I would suggest, was quite out of keeping with the size of the problem in rela-

[Traduction]

Le sénateur Olson: J'aimerais vous interroger au sujet d'une réunion qui a eu lieu au cours de la fin de semaine du 24 mars. Je crois que c'était un dimanche. C'est le jour où au moins un de vos collaborateurs, plus des représentants d'autres banques ont aidé l'inspecteur général des banques à évaluer le portefeuille d'emprunt de la Banque commerciale du Canada. Estimiez-vous que vous aviez le temps de faire une évaluation adéquate avant de prendre la décision de renflouer la Banque commerciale du Canada en lui transférant 255 millions de dollars?

M. Taylor: Nous ni étions pas d'avis que ce délai, le temps que nous avions pour examiner les mauvais prêts, et en passant, il est important de savoir que ces personnes ne se sont réunies que pour examiner, d'après ce que je sais, les prêts du portefeuille qui semblaient nécessiter de nouvelles provisions, mais même compte tenu du nombre restreint de créanciers, aucun d'entre nous n'estimait avoir suffisamment de temps pour procéder à une évaluation en profondeur et adéquate. Nous n'avions certainement pas assez de temps pour étudier les affaires de la Banque. Vous devez comprendre ce qui s'est passé au cours de cette fin de semaine. C'était le 22 mars, le vendredi où six banques ont été appelées à Ottawa pour être informées...

Le sénateur Olson: Par qui?

M. Taylor: Par le gouverneur de la Banque centrale. Nous avons été convoqués aux bureaux du gouverneur de la Banque où nous avons rencontré le gouverneur, l'inspecteur général des banques et le sous-ministre des Finances. Nous avons également rencontré au cours de cette réunion le Président de la Banque commerciale du Canada. Cette rencontre a eu lieu le vendredi et c'était la première fois qu'aucun d'entre nous était informé de l'ampleur des problèmes de la Banque commerciale et de la nécessité de faire quelque chose.

Le sénateur Olson: Pourquoi était-ce si important?

M. Taylor: Parce que si la Banque était jugée insolvable, ce qui était certainement le cas...

Le sénateur Olson: C'était le cas?

M. Taylor: Elle a été jugée insolvable le vendredi. On nous a dit que la banque avait besoin d'un amortissement de 245 millions de dollars et que son capital était bien inférieur à cela. De toute évidence, la banque était insolvable et si elle n'ouvrait pas ses portes le lundi, nous aurions sur les bras une banque en faillite. Ce qui a motivé la plupart d'entre nous à participer au plan de sauvetage, et je ne puis parler que pour la Banque Royale du Canada, c'était nos craintes vis-à-vis du système. Il n'y avait pas eu de faillite bancaire depuis 1923. De plus, les marchés internationaux étaient très nerveux. Cette affaire survenait en même temps que la faillite des banques d'épargne de l'Ohio qui regroupaient un certain nombre de banques. Elles adhéraient apparemment à un programme d'assurances qui comportait une protection suffisante. Cette faillite aux États-Unis a provoqué des pressions sur le dollar américain, sur les marchés de changes internationaux et aussi sur les taux d'intérêt. Il en est résulté une réaction sur les marchés internationaux qui, à mon avis, était disproportionnée par rapport à la gravité des difficultés que connaissait l'industrie financière

[Text]

tion to the U.S. financial industry. That is the nervous climate that we saw in the marketplace.

It was also a time, and I am referring to March, when we saw Western Canada still just coming out of a very difficult recessionary period and the economy there was very weak. We knew that there were other financial institutions under a great deal of pressure. We saw credit unions that had to be supported by the Alberta Government. We saw a great many financial institutions showing the strains of the difficulties of the economy, not only the economy of Western Canada, but certainly including the economy of Western Canada. I can tell you that the large banks have had no secret that we have all had very sizeable loan problems out there as well.

So in that environment it was the view of most of us around the table, and certainly I believe it was the view of all the banks, as we looked at the possibility of a bank failing, that the system would come under considerable pressure. We thought that there was the prospect of the domino effect, that the failure of one bank could bring about very serious difficulties for a number of other smaller banks. I did not believe that our bank would come under great pressure in domestic financial markets, but I thought that in time all Canadian banks would feel some pressure internationally. Certainly, if there was a domino effect they would come under considerable pressure. I believe that that view was shared by everybody in the room, and you have heard from the governor of the central bank that it was his view, and it was the view of the Inspector General of Banks.

Senator Olson: At that meeting or at any subsequent meeting were you given any assurance that you would recapture the amount of money you put up to bail out the CCB?

Mr. Taylor: The arrangement that we came to over that weekend would have provided for a pay back of the \$255 million to the various participants.

Senator Olson: But I am asking a little different question. You are referring to a case where the bank succeeds and carries on.

Mr. Taylor: Yes.

Senator Olson: When you took the action of liquidating the bank, were you given any assurances that you would have a priority equal to the depositors?

Mr. Taylor: Yes. The agreement called for a position in the event of wind-up or liquidation which would have us ranking equally with the uninsured depositors—that is, the six banks for the \$60 million they had put in. We would rank equally with the uninsured depositors if the bank was to be wound up or liquidated. We would then have a claim against the assets upon liquidation equal to the uninsured depositors.

Senator Olson: Could you explain that a little more? Does that mean that under Bill C-79, which provides for 100 per cent repayment to the uninsured depositors, you expect to be treated on the same basis?

[Traduction]

américaine. Voilà le climat de nervosité qui prévalait sur le marché.

En outre, à cette époque, c'est-à-dire en mars, l'ouest du Canada sortait à peine d'une période de grave récession et son économie était encore faible. Nous savions que d'autres institutions financières subissaient des pressions considérables. Certaines caisses de crédit ont eu besoin de l'aide du gouvernement albertain. De nombreuses institutions financières laissaient paraître les tensions auxquelles les soumettaient les difficultés économiques, pas seulement celles de l'Ouest, mais celles-là certainement. Je puis vous dire que les grandes banques ont connu leur part de difficultés dans l'Ouest canadien et dans l'Ouest américain. Ce n'est un secret pour personne que nous éprouvions également dans l'Ouest de graves problèmes de prêts.

Dans ces circonstances, la plupart d'entre nous estimions, et je crois que c'était certainement l'avis de toutes les banques, qu'en cas de faillite bancaire, le système serait soumis à des pressions considérables. Nous craignions un effet de réactions en chaîne, c'est-à-dire que la faillite d'une banque aurait pu entraîner de graves difficultés pour un certain nombre d'autres banques plus petites. Je ne pensais pas que notre banque subirait de grandes pressions sur les marchés financiers intérieurs, mais j'étais d'avis qu'avec le temps, toutes les banques canadiennes éprouveraient des difficultés sur les marchés internationaux. En cas de réactions en chaîne, les banques subiraient des pressions énormes. Je crois que ce point de vue était partagé par toutes les personnes présentes à la réunion; le gouverneur de la Banque centrale vous a fait part de la même opinion et c'était également le point de vue de l'inspecteur général des banques.

Le sénateur Olson: Avez-vous reçu, au cours de cette réunion ou d'une réunion ultérieure, l'assurance que vous récupéreriez le montant que vous avanciez pour cautionner la Banque Commerciale du Canada?

M. Taylor: L'accord qui est intervenu au cours de cette fin de semaine prévoyait le remboursement des 250 \$ millions aux divers participants.

Le sénateur Olson: Ma question est quelque peu différente. Vous voulez dire qu'il y aurait eu remboursement si la Banque avait réussi à se sortir d'affaire.

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Olson: Lorsque vous avez décidé de liquider la Banque, avez-vous reçu l'assurance que vous auriez la même priorité que les déposants?

M. Taylor: Oui, En cas de liquidation, l'accord prévoyait que les six banques auraient la même priorité que les déposants non assurés, en ce qui concerne les 60 millions de dollars qu'elles avaient avancés. En cas de liquidation de la Banque, nous aurions été traités sur le même pied que les déposants non assurés. Nous aurions eu une créance sur les avoirs égale à celle des déposants non assurés.

Le sénateur Olson: Pourriez-vous expliciter? Cela signifie-t-il que vous vous attendez à être traité de la même façon que les déposants non assurés qui, aux termes du projet de loi C-79, seront remboursés intégralement?

[Text]

Mr. Taylor: You can be sure that when the legislation came down we took a very close look at it. I think you would expect us to do that given our position in the agreement and because we had anticipated this event with a clause that gave us this ranking with uninsured depositors. I can tell you that the Royal Bank of Canada looked at that legislation from a legal standpoint. The legal advice given to us was that we would not have a legal claim, under that legislation, to a payment from the government because of the way the legislation is drafted. The legislation says that "uninsured depositors will get paid" and we are not an uninsured depositor. We rank equally with the uninsured depositors, in the event of liquidation and wind-up, as a claimant against the assets when they are liquidated and realized. That is the difference.

Senator Olson: I understand that 100 per cent of the residual value will be distributed to the uninsured depositors before the government pays anything, that the government is coming in only after there has been a total, complete distribution of the residual assets. Is that not the way it is?

Mr. Taylor: No, I would not understand it that way. My understanding is that there is an arrangement whereby the government will be paying off 60 per cent after legislation is passed, and another 40 per cent by way of a cheque post-dated to April 1, 1986. Am I incorrect in that understanding? That is my understanding of the legislation.

Senator Olson: What is your understanding, from your agreement and from how you have read the legislation, as to who has to the priority on the assets of the bank after the liquidator has been able to determine what they are?

Mr. Taylor: The first priority, I believe, will be the Bank of Canada, recovering the advances of \$1.3 billion approximately.

Senator Olson: I think it is \$1.316 billion.

Mr. Taylor: That is right, and after that, I believe that there would be other governments who have deposits there, because governments do have a priority in a claim on a bank that has failed. However, in the case of the Government of Canada, under this legislation, they are waiving their right for priority and would simply go in in substitution of the uninsured depositors, and therefore the government, insofar as the payments they make to uninsured depositors are concerned, will rank equal with the banks and will be equal claimants against the receipts after the Governor has been paid; after any other government claims that might be there and, senator, I am not too sure if there are other priority claimants that might be there through some legislation of which I am unaware. Indeed, I do not know the list of the depositors.

Senator Olson: Neither do we.

Mr. Taylor: I understand that. I am not too sure that there might be something else in the way of a claimant, but I would expect that that would be small and I would think that if there are funds to be realized after Mr. Bouey, The Governor of the Bank of Canada, has recovered the funds necessary to cover his advances, then there will be equal claims made by the Government of Canada and the six banks.

[Traduction]

M. Taylor: Vous pouvez être sûr que lorsque le projet de loi a été présenté, nous l'avons examiné de près. Je pense que c'est normal étant donné l'accord que nous avions conclu et dans lequel il y avait une clause qui nous plaçait au même rang que les déposants non assurés. Je puis vous dire que la Banque Royale du Canada a étudié le projet de loi du point de vue juridique. D'après les avis juridiques que nous avons reçus, nous n'avons pas légalement droit à un paiement du gouvernement à cause de la façon dont le texte de loi est rédigé. Il prévoit que les déposants non assurés seront payés, et nous ne sommes pas un déposant non assuré. Nous sommes sur un pied d'égalité avec les déposants non assurés en cas de liquidation, en tant que demandeurs faisant valoir leurs droits sur les actifs lorsqu'ils seront liquidés et réalisés. Voilà la différence.

Le sénateur Olson: Ce que je comprends, c'est que la totalité de la valeur résiduelle sera distribuée aux déposants non assurés avant que le gouvernement ne paie quoi que ce soit et qu'il n'interviendra qu'après la distribution complète et totale des actifs résiduels. N'est-ce pas ainsi?

M. Taylor: Non, je ne comprends pas la chose de cette façon. Ce que j'ai compris, c'est qu'il existe une entente en vertu de laquelle le gouvernement paiera une indemnité de 60p. 100 après l'adoption du projet de loi et le reste 40p. 100, sous forme de chèque en date du 1^{er} avril 1986. Est-ce exact? C'est ainsi que je comprends le projet de loi.

Le sénateur Olson: D'après votre accord et votre interprétation du projet de loi, qui aura une créance prioritaire sur les actifs de la Banque après que le liquidateur aura pu établir leur valeur?

M. Taylor: Je suppose que le créancier prioritaire sera la Banque du Canada qui récupérera des avances d'environ 1.3 milliard de dollars.

Le sénateur Olson: Je crois que c'est 1.316 milliard.

M. Taylor: C'est exact et après cela je suppose qu'il y aura d'autres gouvernements qui ont fait des dépôts, car les gouvernements ont priorité dans une créance sur une banque en faillite. Toutefois, d'après le projet de loi, le gouvernement du Canada renoncera à son droit prioritaire et se substituera simplement aux déposants non assurés. Par conséquent, pour ce qui est des paiements qu'il fera à ces derniers, le gouvernement sera sur un pied d'égalité avec les banques et aura les mêmes droits qu'elles après que le gouverneur aura été remboursé; il viendra après que les créances de tout autre gouvernement auront été honorées et je ne suis pas sûr, sénateur, qu'il y ait d'autres demandeurs prioritaires par le biais d'une mesure législative dont je n'ai pas connaissance. Évidemment, je ne connais pas la liste des déposants.

Le sénateur Olson: Moi non plus.

M. Taylor: Je comprends. Je ne suis pas sûr qu'il y aura d'autres demandeurs, mais je suppose qu'il y en aurait peu, et je crois que s'il reste des fonds à réaliser après que le gouverneur de la Banque du Canada, M. Bouey, aura récupéré les fonds nécessaires pour couvrir ses avances, il y aura alors des demandes de paiement égales faites au nom du gouvernement du Canada et des six banques.

[Text]

Having said that, I would want to add one more thing: I have stated that it is our view, from a legal standpoint, that we would not have a legal claim, and that is the Royal Bank's position from having looked at this and knowing the situation when we went into this support package. Now, having seen the legislation and having experienced the worst possible thing, the actual failure of the bank, we have looked at that. We do feel that there is a moral obligation on the government to take another look at the six banks and what the six banks did, because if there is a moral obligation to look after the uninsured depositors for having stayed with the bank through this period and having been influenced, presumably, by the statements made by the Governor and by various members of the government that this bank was viable, is there not also some moral responsibility upon the government to take another look at this help that came in at \$60 million, based on the belief that the bank was solvent?

In addition, we saw the debenture holders who refused to take a subordinated position, which was a condition of the banking group. The debenture holders, having refused to take that position, got paid out on the Sunday night or on the Monday morning. Therefore we feel that there is a moral obligation on the government to take another look, because surely that is what this gratuitous payment is all about. Was there any legal obligation upon the government to look after the uninsured depositors? It surely was a moral responsibility that was felt here, having looked at what was said, who was talked to and what depositors were convinced they should stay with this situation. Perhaps the government should look again at the moral responsibility for others, but the Royal Bank of Canada will not be coming to claim a legal need to have the money paid.

Senator Olson: That is, then, on this moral basis that you speak of, and not part of the agreement that you made with the Governor and some members of the government to assist? You said there was some kind of an agreement that you came to. Do you think the legislation affects that agreement, or does it fail in that respect that you have just explained?

Mr. Taylor: In my view, the agreement does reflect what our understanding was.

Senator Olson: Does the legislation reflect what your understanding was?

Mr. Taylor: I believe the legislation is reflecting what the government is saying about their responsibilities, and I think that that should be revisited from a moral standpoint.

Senator Olson: But you do not think it is there now?

Mr. Taylor: I think it is clearly not there now. I think that the legislation clearly states that the six banks will not be participants in the payment of funds. The six banks will be there, waiting for the recovery of funds from the liquidation of assets.

Senator Olson: I will leave that for now. Mr. Taylor, you said again tonight that it was extremely useful, or at least that this action was particularly useful both in the national, the

[Traduction]

Cela dit, j'aimerais ajouter une chose: j'ai indiqué qu'à notre avis, du point de vue juridique, nous n'avons légalement droit à de rien; la Banque Royale a adopté ce point de vue après avoir examiné la question et parce qu'elle connaissait la situation lorsqu'elle a décidé de participer au plan de soutien. A présent, après avoir étudié le projet de loi et vu la pire des hypothèses se réaliser, à savoir la faillite de la banque, nous avons étudié la question. Nous estimons que le gouvernement a l'obligation morale de revoir la situation des six banques et de tenir compte de ce qu'elles ont fait, car s'il existe une obligation morale envers les déposants non assurés, qui ont laissé leurs avoirs à la banque pendant cette période après avoir été sans doute influencés par les déclarations du gouverneur et par divers membres du gouvernement selon qui cette banque était viable, le gouvernement n'a-t-il pas aussi dans une certaine mesure la responsabilité morale de tenir compte de l'aide de 60 millions de dollars que les banques ont avancée en croyant que la Banque commerciale était solvable?

En outre, les détenteurs de débetures ont refusé d'être classés comme créanciers de second rang, ce qui constituait une condition posée par le groupe des banques. Ayant refusé d'être ainsi placés, ils ont été remboursés dès le dimanche soir ou le lundi matin. C'est pourquoi nous estimons que le gouvernement a l'obligation morale de revoir la question puisque ce paiement gratuit ne tient qu'à cela. Le gouvernement était-il moralement tenu de s'occuper des déposants non assurés? On a sûrement senti qu'il y avait là une responsabilité morale, compte tenu de ce qui a été dit, des personnes consultées et des déposants qui ont été convaincus de ne rien changer à la situation. Le gouvernement devrait peut-être considérer qu'il a une responsabilité envers d'autres, mais la Banque Royale n'aura pas recours à un argument juridique pour obtenir d'être indemnisée.

Le sénateur Olson: Vous parlez donc sur une base morale sans invoquer l'accord d'aide que vous avez passé avec le gouverneur et certains membres du gouvernement? Vous dites que vous êtes parvenu à un accord. Croyez-vous que le projet de loi le modifie ou est-ce qu'il ne jure pas pour ce qui est de ce que vous avez expliqué?

M. Taylor: A mon avis, l'accord correspond à ce qu'était notre interprétation à l'époque.

Le sénateur Olson: Est-ce que le projet de loi correspond à cette interprétation?

M. Taylor: J'estime que le projet de loi correspond à ce que dit le gouvernement quant à ses responsabilités et je crois que celles-ci devraient être revues du point de vue moral.

Le sénateur Olson: Mais vous ne croyez pas que c'est le cas maintenant?

M. Taylor: Je crois que de toute évidence ce n'est pas le cas. J'estime que le projet de loi indique clairement que les six banques n'auront pas leur part des paiements. Elles attendront la récupération des fonds provenant de la liquidation des actifs.

Le sénateur Olson: Je m'arrête là pour l'instant. Monsieur Taylor, vous avez dit encore une fois ce soir que cette mesure était extrêmement utile ou du moins qu'elle était particulière-

[Text]

domestic and also the international aspects of maintaining confidence in the Canadian banking system.

Mr. Taylor: Yes.

Senator Olson: Is that not something that is useful to all of the six large banks, or do you believe that some moral obligation requires the taxpayers to pay for it all?

Mr. Taylor: As you can see, we came to the table on the basis that we were doing something to shore up the system.

Senator Olson: I agree with you.

Mr. Taylor: We thought it was a good idea to make this bank viable on the basis of the information provided to us, including the condition of the bank generally after the \$255 million had been paid in. We thought that was the right thing to do and yes, the six banks would, of course, benefit by that.

Senator Olson: But I want to be clear: If that domino scenario that you mentioned a few minutes ago had started, do you believe that the taxpayers ought to carry the load for all of that and pay 100 per cent because somehow, the government made a moral commitment to pay it all?

Mr. Taylor: No. I want you to understand me completely here. I do not believe in bail-outs. I do not believe that governments should pay uninsured depositors. I believe we need to have a stronger deposit corporation, and I believe I have given you this information on at least one previous occasion, but I feel strongly that we must do something about improving the deposit insurance corporation, and right now; we must do it fast. We have to do something about the regulation and supervision that goes with that and the sooner we put that into place, the better.

Having said that, you look at the situation and you say that for the future, surely we cannot have governments paying off uninsured depositors. We should have an insurance scheme that looks after the unsophisticated; the people who would not be expected to be wary enough or in a position to choose one depositing institution against another. I would say, "have an insurance program that looks after those people and then the others with the larger amounts should be expected to know how to pick between the good ones and the ones who are maybe not so good." Perhaps the interest rate that is paid is a good way of defining it, but there are ways of doing it.

Having said that, there is no way that the government should be coming in to pay out those uninsured depositors except in circumstances where the government has taken some steps that would encourage people to stay with an institution that the government has maintained was viable, and that is what took place here, as I see it. Please do not ask me to tell you whether the government should be doing this or to what degree the government should be doing this. I am saying that they should not do it, but if there is a responsibility felt—and I can see why, in this case there would be—then they go ahead and do whatever is necessary because of the moral responsibility that is assumed, and that is based on what they have said about the solvency of the bank. I can tell you that we were told that this bank was solvent.

[Traduction]

ment utile tant sur le plan national qu'international afin de maintenir la confiance dans le système canadien.

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Olson: Est-ce que cela ne profite pas aux six grandes banques, ou croyez-vous que les contribuables ont une certaine responsabilité morale les obligeant à tout payer?

M. Taylor: Comme vous pouvez le constater, nous nous sommes assis à la table avec l'intention de consolider le système.

Le sénateur Olson: J'en conviens.

M. Taylor: Nous avons pensé que c'était une bonne idée de sauver cette banque à la lumière des renseignements dont nous disposions, y compris sa situation générale après le versement des 255 millions de dollars. Nous avons pensé que c'était ce qu'il convenait de faire et, effectivement, les six banques devaient en profiter.

Le sénateur Olson: Je veux que ce soit clair: si cette réaction en chaîne dont vous avez parlé il y a quelques minutes s'était concrétisée, pensez-vous que les contribuables auraient dû en assumer l'entière responsabilité et rembourser intégralement les intéressés, parce que le gouvernement a pris l'engagement moral de tout rembourser?

M. Taylor: Non. Comprenons-nous bien. Je ne crois pas aux renflouages. Je ne crois pas que les gouvernements devraient rembourser les déposants non assurés. Je suis convaincu que nous avons besoin d'une société de dépôts plus solide, et je pense l'avoir déjà dit précédemment, mais je considère qu'il faut absolument faire quelque chose pour améliorer la société d'assurance-dépôts, et ce, dès maintenant, nous devons intervenir rapidement. Il faut faire quelque chose au sujet de la réglementation et de la surveillance qui s'ensuit, et le plus tôt sera le mieux.

Cela dit, si on examine la situation, on se dit que, dans l'avenir, les pouvoirs publics ne pourront certainement pas rembourser tous les déposants non assurés. Nous devrions avoir un système d'assurance qui défende les intérêts des simples citoyens, des profanes ou de ceux qui ne sont pas en mesure de choisir un établissement de dépôt plutôt qu'un autre. Nous devrions avoir un régime d'assurance qui défende leurs intérêts; les autres qui ont déposé des sommes plus importantes devraient normalement savoir comment distinguer les bons établissements de ceux qui le sont peut-être moins. Le taux d'intérêt peut être un bon indicateur, mais il en existe d'autres.

Quoi qu'il en soit, le gouvernement ne devrait pas rembourser les déposants non assurés sauf dans les cas où il a pris des mesures pour les inciter à laisser leur argent dans une institution qui, selon lui, était viable; à mon avis, c'est ce qui s'est produit ici. Ne me demandez pas si le gouvernement devrait faire cela ou dans quelle mesure il devrait le faire. Je dis qu'il ne devrait pas agir ainsi, mais que s'il pense avoir une responsabilité—et, dans les circonstances, je comprends pourquoi—il devrait prendre les dispositions qui s'imposent de façon à assumer cette responsabilité morale, compte tenu de ses propos sur la solvabilité de la banque. Parce qu'on nous a bien dit que cette banque était solvable.

[Text]

Senator Olson: Mr. Taylor, I have to ask you the following question: Do you believe that the Inspector General of Banks, or the Governor of the Bank of Canada, could have said anything but that the banks were safe and solvent? If they had said anything else, those banks would have been ruined the next day. So, I find it difficult to expect the Governor of the Bank of Canada or the Inspector General of Banks to have said anything other than they were solvent. Yet we seem to be reaching a stage now where the moral obligation following their having said that—and, of course, the ministers, too—is going to cost the taxpayers something over a billion dollars.

Mr. Taylor: As I believe you know, our view is that the Canada Deposit Insurance Corporation should be established differently from the way it is today. There should be more supervision and regulation built into it, and it should work hand in hand with the regulators so that one knows at an early date if things are going wrong, and if there are remedial actions that can be taken, demand that they be taken before a bank reaches the point of insolvency.

When you reach the point where losses are as we understand them to be now, after we see the Hitchman Report, then one has to say that things got out of hand. So, we have to do something about improving the regulation and supervision.

Senator Olson: I get back to the banks looking for their \$60 million based on the moral obligation. As I understand it, there will be other funds at risk, and we do not know whether the Bank of Canada will get all of those funds back or not.

In any event, the point I am trying to get at is this: If they were unable to say anything other than what they did say to support those institutions, and if, following from that kind of undertaking, the taxpayer must now pick up the bill, and since you agreed to participate—and as you admitted tonight, it was good for the whole banking institution that this action was taken rather than not taken—what about the future? Do you think that it would be the end of commercial banking in Canada if banks do not have what is referred to as a “wide retail base”? People with deposits in excess of the amount insured are not going to be interested in depositing their money in Canada.

Mr. Taylor: I am not in the group that says there is no place for regional banks in Canada, and I am not in the group that says there is no place in Canada for small banks, regional or otherwise. I think there is a place. I think bank management demands certain things, and one of them is that the bank have a diversified portfolio of assets, as well as deposits or liabilities. One can obtain diversification even if one is a regional unit, and it only makes sense to do things that way. I can tell you that all of the large banks in Canada today were at one time small regional banks. The Royal Bank started in Halifax and grew slowly.

Senator Olson: But Alberta and Saskatchewan did not have much of a regional base at that time.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Monsieur Taylor, je dois vous poser la question suivante: Croyez-vous que l'inspecteur général des banques ou le gouverneur de la Banque du Canada pouvaient dire autre chose? S'ils avaient dit que ces établissements n'étaient ni sûrs ni solvables, ceux-ci auraient été ruinés le lendemain. Je vois mal comment le gouverneur de la Banque du Canada ou l'inspecteur général des banques auraient pu tenir d'autres propos. Par contre, il semble que l'obligation morale qui leur incombe—ainsi qu'aux ministres, bien entendu—à cause de ces propos va coûter plus d'un milliard de dollars aux contribuables.

M. Taylor: Comme vous le savez sans doute, nous estimons que la Société d'assurance-dépôts du Canada devrait fonctionner différemment. Elle devrait être structurée de façon à pouvoir jouer un plus grand rôle en matière de surveillance et de réglementation et elle devrait travailler en étroite collaboration avec les législateurs de façon que l'on sache rapidement si la situation se détériore, et s'il y a des mesures à prendre pour y remédier, qu'on puisse exiger qu'elles soient prises avant qu'une banque ne soit acculée à la faillite.

Lorsqu'on en arrive au point où les pertes sont de l'envergure qu'on semble leur reconnaître actuellement, d'après le rapport Hitchman, il faut bien admettre que rien ne va plus. C'est pourquoi il faut faire quelque chose pour améliorer la réglementation et la surveillance.

Le sénateur Olson: Revenons-en aux banques qui veulent récupérer leurs 60 millions de dollars à cause de l'obligation morale. Si je ne m'abuse, d'autres fonds seront menacés et nous ne savons pas si la Banque du Canada pourra les récupérer en totalité.

Voilà où je veux en venir. Si on ne pouvait faire autrement que d'inciter les personnes concernées à soutenir ces institutions et si, de ce fait, c'est, en fin de compte, le contribuable qui doit payer la note, et dans la mesure où vous avez accepté de participer à l'opération — et vous avez admis ce soir qu'il valait mieux agir ainsi dans l'intérêt de l'ensemble du système bancaire — que nous réserve l'avenir? Pensez-vous que ce sera la fin du système bancaire commercial au Canada si les banques ne disposent pas d'une vaste clientèle de petits épargnants? Ceux dont les dépôts dépassent le montant assuré ne seront pas tentés de déposer leur argent au Canada.

M. Taylor: Je ne suis pas de ceux qui prétendent qu'il n'y a pas de place pour les banques régionales au Canada ou qui disent que les petites banques, les banques régionales ou autres n'ont pas leur raison d'être ici. Je pense qu'elles ont leur place. À mon avis, la gestion bancaire comporte certaines règles et l'une d'elles est qu'une banque doit avoir un portefeuille d'actifs diversifié tout comme ses dépôts ou son passif. On peut diversifier ces éléments même si l'on est un établissement régional; c'est d'ailleurs exactement ce qu'il faut faire. Je peux vous dire que toutes les grandes banques canadiennes qui existent actuellement ont été à un certain moment de petites banques régionales. La Banque Royale a vu le jour à Halifax et a connu une lente expansion.

Le sénateur Olson: Mais l'Alberta et la Saskatchewan n'avaient guère de base régionale à l'époque.

[Text]

Mr. Taylor: No, but what we are saying is that it is important if one is starting a bank in one of those areas—indeed in any area of Canada—and one comes from a fairly small area that one must seek diversification, and there are ways of doing that. One can place one's funds across the country for diversity in geography, as well as diversifying into various instruments. One can go into government bonds, personal loans, car loans and mortgages. One must ensure that these things are spread out. On the deposit side it is equally important to have diversity, and when one does that I think there is, indeed, a future for small units and regional units, but one must proceed carefully.

Senator Olson: Do you think that any bank can get to that position with that level or that expansion of diversification? One would have to be in business for a few years before that happened. These people were hung up, as I understand it, on real estate and on oil and gas drilling loans mostly in the western United States, according to the Governor of the Bank of Canada, because that is what was available to them to do the expanding that they were doing at the time.

Mr. Taylor: It is the degree of diversification one strives for at the outset. One must have that in line at the start.

If an institution has loans to only one industry—and I do not know of any institution in Canada that does that, but certainly there are some in the United States—then you know the vulnerability that that institution would have to that one industry.

Senator Simard: Mr. Taylor, you talked about diversification on the deposit side and on the asset side. I have in front of me a chronology of events leading to the recent failures. I should like to list these for the record, and then you will see my motive.

In addition to what I have just said, in January of 1983 the CCB refused to register the shares acquired by Seaway and Crown Trust. The IGB reviewed the CCB's loan exposure in the energy sector and discussed with the bank's external auditor the condition of the CCB's loan portfolio.

In July of 1983, IGB requested a monthly report on the CCB's loan exposure.

Obviously someone was worried.

The Canadian Bond Rating Services reduced the bank's credit rating to A-2.

In September of 1983, the U.S. Federal Reserve Board contacted the IGB and expressed concerns about the Westland Bank.

The bank's external auditors have been questioned a great deal lately, but to their credit, they reported to the bank's Board of Directors their concerns that management's loan reporting practices tended to understate the extent of problem accounts and overstated revenues. In their opinion, the CCB needed to raise its provisions for loan losses.

In 1984, the CCB's loan losses and problem loans continued to increase.

[Traduction]

M. Taylor: Effectivement, mais nous disons que quand on établit une banque dans l'une de ces régions—comme dans toute région du Canada, d'ailleurs—et que celle-ci est assez petite, il faut chercher à se diversifier et il y a différentes façons de le faire. On peut placer ses fonds en différents endroits du pays pour qu'il y ait diversité géographique, ou encore, diversifier ses divers instruments. On peut offrir des bons du Trésor, des prêts personnels, des prêts-auto ou des hypothèques. Il faut s'assurer que ses activités sont réparties. Il est tout aussi important de diversifier ses dépôts. S'ils agissent ainsi, je pense que les établissements régionaux et ceux de petite envergure ont leur place, mais il faut se montrer prudent.

Le sénateur Olson: Croyez-vous que toutes les banques peuvent en arriver à ce niveau de diversification; elles doivent fonctionner depuis quelques années avant d'y parvenir. Si j'ai bien compris, les établissements dont il est ici question ne s'occupaient que de l'immobilier et de prêts pour l'exploitation d'hydrocarbures, surtout dans l'Ouest américain, parce que, selon le gouverneur de la Banque du Canada, c'est tout ce qu'ils pouvaient faire pour assurer leur expansion, à l'époque.

M. Taylor: Toute la question repose sur le degré de diversification que l'on cherche dès le début. C'est ce qu'il faut avoir dès le départ.

Si une institution ne consent des prêts qu'à une seule industrie—et je ne connais aucun établissement au Canada qui agisse de la sorte mais, il y en a certainement aux États-Unis—cette institution est à la merci de la situation dans cette industrie.

Le sénateur Simard: Monsieur Taylor, vous avez parlé de la diversification des dépôts et des actifs. J'ai devant moi une chronologie des événements qui ont conduit aux faillites récentes. J'aimerais vous les énumérer; vous verrez ensuite où je veux en venir.

En janvier 1983, la BCC a refusé d'enregistrer les actions acquises par le Seaway and Crown Trust. L'inspecteur général des banques a examiné ses prêts dans le secteur énergétique et a discuté avec le vérificateur externe de la banque de la situation de son portefeuille de prêts.

En juillet 1983, l'inspecteur a demandé un rapport mensuel sur les prêts de la BCC.

De toute évidence, certains s'inquiétaient.

Les services canadiens de cotation des obligations ont ramené la cote de solvabilité de la banque au niveau A-2.

En septembre 1983, le Federal Reserve Board des États-Unis a communiqué avec l'inspecteur général des banques pour lui faire part de ses inquiétudes au sujet de la Banque Westland.

On a beaucoup critiqué les vérificateurs externes des banques dernièrement; à leur crédit, il faut toutefois reconnaître qu'ils avaient signalé au conseil d'administration de la banque le fait que la direction semblait minimiser l'envergure des comptes en souffrance et surestimer les revenus. À leur avis, la BCC devait accroître ses réserves pour pertes sur prêts.

En 1984, les prêts en souffrance et les pertes sur prêts de la BCC n'ont cessé d'augmenter.

[Text]

In March of 1984, the CCB raised its investment in the Westland Bank from \$8 million (U.S.) to between \$66 million and \$76 million (U.S.). That represented a substantial drain on the CCB at a time when it was having serious problems with its own domestic loan accounts.

In September of 1984, the IGB advised the Minister of Finance of concerns about the CCB.

In November of 1984, the IGB discussed with the bank's auditor certain allegations regarding the CCB's evaluation of its real estate security.

Bearing in mind all of these events, and the rumour mill having a way of telling those in your club that there might be problems with one or a number of institutions, you attended that meeting with the other banks and the Governor of the Bank of Canada and accepted a quick audit of \$600 million of assets and determined that an injection of \$255 million was required to make the bank solvent, yet we know that within a few months a further \$500 or \$600 million was required.

How can we accept that? Surely, you had little time to consider everything. Bearing in mind all I have read for the record, are you sure that you went in with your eyes open when you accepted the amount of \$255 million as being required?

You have mentioned the moral obligation of the government to rank you equally with the uninsured creditors.

Mr. Taylor: We received more than that.

Senator Simard: I have a hard time accepting that bankers would accept that with this background.

Mr. Taylor: I can assure you that we normally would not be advancing \$60 million, which is a lot of money, towards a support package of \$255 million based on information which was as spotty as that, under normal circumstances. I would again bring you back to the Friday and tell you that we were told that, by Monday morning, this bank would either be opened or closed. We had considerable concern about the system. There is no doubt about that.

I would also take you back to your figure of \$255 million and relate it to \$500 million, \$600 million or, perhaps, \$1 billion. I have to say, with respect, that is hindsight. I do not think, in spite of the chronological listing of events you have given, it would be unreasonable to say that \$255 million was a very large sum of money. I can tell you that I was shocked on Friday morning when I heard the number. The number was \$245 million when we first started talking about it. We were told it was \$240 million or \$245 million plus or minus \$60 million, depending on how hard a view you took on the realization of assets for those bad loans. We ended up with a figure of \$255 million. That is a very large sum of money. Sixty million dollars was large. Our portion was \$15.6 million, and that was large for the Royal Bank of Canada.

[Traduction]

En mars 1984, les investissements de la BCC dans la Banque Estland sont passés de 8 millions de dollars américains à un montant se situant entre 66 et 76 millions, ce qui lui a occasionné des pertes considérables à un moment où elle éprouvait déjà de graves difficultés avec ses propres prêts au Canada.

En septembre 1984, l'inspecteur général des banques a fait part de ses préoccupations au sujet de la BCC au ministre des Finances.

En novembre 1984, il a discuté avec le vérificateur de la banque de certaines allégations concernant l'évaluation des garanties immobilières de la BCC.

Compte tenu de tous ces événements et des bruits qui devaient courir dans votre milieu au sujet des difficultés d'une institution ou de plusieurs d'entre elles, vous avez assisté à cette réunion avec des représentants d'autres banques et le gouverneur de la Banque du Canada; vous avez accepté les résultats d'une vérification rapide fixant les actifs à 600 millions de dollars et vous avez établi qu'il fallait injecter 255 millions de dollars pour sauver la banque de la faillite; or, nous savons que quelques mois plus tard, il fallait encore 500 ou 600 millions de dollars.

Comment voulez-vous nous faire avaler cela? Je conviens que vous avez eu peu de temps pour examiner la situation. Toutefois, compte tenu de tout ce que je viens de vous lire, êtes-vous certain que vous y voyiez bien clair lorsque vous avez convenu qu'il fallait 255 millions de dollars?

Vous parlez de l'obligation morale qu'a le gouvernement de vous considérer sur le même pied que les autres créanciers non assurés.

M. Taylor: Nous avons reçu plus d'assurances que cela.

Le sénateur Simard: Je conçois difficilement que des banquiers aient accepté cela dans ce contexte.

M. Taylor: Je peux vous assurer que normalement nous n'avançons pas 60 millions de dollars, une somme considérable, sur un programme de soutien de 255 millions de dollars en nous fondant sur des renseignements aussi peu sûrs. Je vous rappelle que le vendredi même, on nous a dit que la banque poursuivrait ou cesserait ses opérations dès le lundi matin. Le sort du système bancaire nous inquiétait considérablement. Cela ne fait aucun doute.

Revenons-en par ailleurs à vos chiffres de 255 millions de dollars et au montant de 500 ou 600 millions de dollars et même de un milliard de dollars qui ont été mentionnés. Sauf le respect que je vous dois, je pense que c'est facile de parler ainsi en rétrospective. Indépendamment de la chronologie que vous venez d'établir, je pense qu'il n'est pas excessif de dire que 255 millions de dollars constituent une très grosse somme. Je dois vous avouer que j'ai été sidéré lorsque j'ai entendu ces chiffres le vendredi matin. Il a d'abord été question de 245 millions de dollars. On nous a dit qu'il s'agissait de 240 ou 245 millions de dollars selon les évaluations de la masse de la faillite occasionnée par les mauvaises créances. Nous en sommes arrivés à un chiffre de 255 millions de dollars. C'est effectivement une somme considérable. Soixante millions de dollars représentent aussi une somme importante. Notre part représentait 15,6 mil-

[Text]

We did not do that easily and in a way that would simply indicate we were throwing that into the pot and hoping that everything would work out for the best. We thought very long and hard about it in the time that was permitted.

We were influenced substantially by our concern for the system. We felt that it was reasonable to expect that the \$255 million would make the bank viable. We thought that was reasonable. There was not, I suggest to you, in all of that chronological listing, any reason to believe there was anything like \$700 million or \$1 billion involved. That would be something like 30 per cent or even 40 per cent of the liability. No one thought it was anywhere near that amount. At \$255 million, were we sure? No, we were not. We thought there should have been an inspection done very quickly. We tried to put more people in on the Sunday to look as quickly as we could at what was there and to get a better feel for whether or not \$255 million was going to be adequate. As I say, we worked on a number of \$245 million, give or take \$60 million, so we thought it might be as high as \$300 million; therefore, \$255 million did not seem unreasonable.

We also did not do this just for a promise that we would have equal status with uninsured depositors if the bank went into liquidation. We also got a claim to all the receipts that might come in from the \$255 million in loans. That automatically would come and you would expect that because we were buying bad loans. That is not uncommon in situations like this. That is what happened in the case of Continental Illinois in Chicago, and it has happened in a number of instances in other places around the world. We were buying the bad loans, and we got the right to the collection. We got a right to 50 per cent of the earnings of that bank for as long as it took to pay back the \$255 million.

We also got warrants to the common shareholdings to the extent of 85 per cent of the bank.

I would expect that the agreement has been made available to you although I am not quite sure you have had a chance to see it. I would expect that it has been seen.

Those were the terms. It was not just a matter of putting \$60 million on the table. We thought very carefully about the \$15.6 million of the shareholders' money of the Royal Bank of Canada before we did that. We took some care and we spent some time looking at what we could do in the time allowed and with the information that was made available. In addition, we insisted on a written statement from the Inspector General of Banks that this bank would be solvent after \$255 million were put in, and we have that in our records, as you know. It was not done in the fashion you have described.

Senator Simard: Mr. Taylor, you and Mr. Bouey, the Governor of the Bank of Canada, have both referred to the fact

[Traduction]

lions de dollars, ce qui n'était pas négligeable pour la Banque Royale du Canada.

Nous n'avons pas pris les choses à la légère, nous n'avons pas eu l'air de simplement débloquer tout simplement les fonds nécessaires en espérant que tout aille pour le mieux. Nous avons réfléchi très longuement et sérieusement à la question dans le délai qui nous était imparti.

Nos préoccupations au sujet du système bancaire ont pesé lourd dans la balance. Nous avons pensé en toute honnêteté que 255 millions de dollars permettraient de sortir la banque du pétrin. Cela nous a paru raisonnable. Selon moi, rien dans la chronologie que vous venez d'exposer ne laissait présager qu'il serait question de 700 millions ou de un milliard de dollars, ce qui équivaldrait à 30 ou 40 p. 100 du passif. Personne n'a imaginé une somme pareille. À 255 millions de dollars, étions-nous sûrs du succès de l'opération? Non. Nous avons pensé qu'il fallait faire une inspection sans plus tarder. Nous avons convoqué du personnel le dimanche pour examiner la situation le plus rapidement possible et pour vérifier si 255 millions de dollars suffiraient. Comme je l'ai dit, nous nous sommes fondés sur le chiffre de 245 millions de dollars, plus ou moins 60 millions de dollars pour nous; comme le total pouvait atteindre 300 millions de dollars, 255 millions de dollars ne semblaient pas exagérés.

Par ailleurs, nous n'avons pas agi ainsi sur la simple promesse que nous serions traités sur le même pied que les déposants non assurés si la banque entrait en liquidation. Nous nous sommes réservés un droit à l'égard de toutes les recettes qui pourraient éventuellement provenir 255 millions de dollars de prêts. Il était normal qu'il en soit ainsi parce que nous reprenions de mauvaises créances. C'est une situation courante en pareils cas. C'est ce qui s'est produit dans le cas de la Continental Illinois de Chicago, et à maintes reprises ailleurs dans le monde. Nous rachetions de mauvaises créances et nous nous sommes réservés un droit de recouvrement. Nous avons obtenu un droit sur 50 p. 100 des recettes de la banque jusqu'à ce que les 255 millions de dollars soient remboursés.

Nous avons aussi obtenu des garanties sur les actions ordinaires de la banque, jusqu'à concurrence de 85 p. 100.

Je pense que les modalités de l'accord vous ont été communiquées, mais je ne suis pas certain que vous ayez eu l'occasion d'en prendre connaissance. J'espère que vous avez pu y jeter un coup d'œil.

Telles étaient les conditions de l'accord. Il ne s'agissait pas simplement de mettre 60 millions de dollars sur la table. Nous avons pensé sérieusement au 15,6 millions de dollars des actionnaires de la Banque Royale du Canada avant de prendre cette décision. Nous avons soigneusement pesé ce que nous pouvions faire dans les délais qui nous étaient impartis et compte tenu des renseignements dont nous disposions. En outre, nous avons insisté pour que l'inspecteur général des banques signe une déclaration certifiant que la banque serait solvable après l'injection de 255 millions de dollars; nous avons cela dans nos dossiers, comme vous le savez sans doute. Cela ne s'est pas passé comme vous l'avez décrit.

Le sénateur Simard: Monsieur Taylor, vous-même et M. Bouey, le gouverneur de la Banque du Canada, avez dit que la

[Text]

that the collapse took place within five months of this deal being struck. You said there was a moral obligation to pay the uninsured creditors and you put your bank in the same category as far as the amount owing to you is concerned.

As a taxpayer, yourself, not as the President of the Royal Bank of Canada, is it important to you to know the names of the people, the uninsured depositors, that the government will pay?

Mr. Taylor: No, it is not important to me, but I do not think I am just an ordinary taxpayer, because I am in the banking business. I will tell you, as a banker, that I feel very strongly that the names should not be provided. I do not think the names of the depositors or the names of the borrowers should be disclosed.

I have a theory that there are two obligations that a bank has when it takes a deposit. One of them is to give you your money back when you want it or, under the terms of the contract made, when you take the money. The other one is that we will treat your affairs and the money you place with our bank confidentially.

If the government feels a responsibility to make sure that this failed bank is dealt with in a way that funds will be made available so that the bank will meet its obligations to those uninsured depositors, I suggest to you that both obligations should be met. One of them is to pay the money, which is undertaken by Bill C-79. The second one is to continue to keep confidential those names. I feel strongly about that.

Senator Simard: You have referred a couple of times to your concern for the system and that confidentiality is very much an element of a good banking system.

Mr. Taylor: I think it is fundamental to the Canadian banking system as it is fundamental to the banking system in many places around the world. You would not find in very many places that I am aware of, a situation where governments would be able to lay claim to making available to everyone the names of either depositors or borrowers. Is banking not somewhat of a confidential matter? I would hope you would agree with me. There are two obligations of a depositing institution. That is something that should be guarded very carefully.

Senator Simard: Would you rather not differentiate between Canadian depositors and foreign depositors? Do you feel that, if the Government of Canada is going to pay anyone, they should at least limit those payments to Canadian depositors, or would you differentiate?

Mr. Taylor: Why not limit it to Alberta depositors? If the purpose of getting the list is for some discriminatory practice, let me tell you that I am very strongly opposed to it. Would you please tell me that, because, if that is what you want it for, I would be interested in knowing that. If it is for discriminatory practices and you are going to decide that you are going to pay off the domestic depositors and not the international ones, I would point out that I work for a large international

[Traduction]

faillite s'est produite dans les cinq mois qui ont suivi la conclusion de l'accord. Vous avez parlé d'une obligation morale de rembourser les créanciers non assurés et vous considérez que votre banque fait partie de cette catégorie.

En tant que contribuable et non en votre qualité de président de la Banque Royale du Canada, estimez-vous important de connaître les noms des déposants non assurés que le gouvernement remboursera?

M. Taylor: Non, cela m'importe peu, mais je ne crois pas pouvoir émettre une opinion en tant que simple contribuable car je travaille dans le domaine bancaire. En tant que banquier, j'ai toutefois la ferme conviction que les noms ne doivent pas être révélés. Je pense que ni les noms des déposants ni ceux des emprunteurs ne devraient être divulgués.

Je considère qu'une banque a deux obligations lorsqu'elle accepte un dépôt. Elle doit d'abord vous remettre votre argent lorsque vous le lui réclamez ou, selon les conditions de l'accord conclu, lorsque vous allez le toucher. Son autre obligation est de traiter vos affaires de façon confidentielle et de ne pas divulguer les sommes que vous lui confiez.

Si le gouvernement estime qu'il doit prendre des mesures pour que des fonds soient débloqués et que la banque en faillite puisse honorer ses obligations à l'égard des déposants non assurés, je pense que ces deux obligations doivent être respectées. La première d'entre elles est de rembourser les sommes dues, ce que le projet de loi C-79 prévoit. La deuxième est de garder confidentiel le nom des déposants concernés. A mon avis, c'est essentiel.

Le sénateur Simard: Vous avez parlé à quelques reprises de vos inquiétudes au sujet du système bancaire, et de la confidentialité qui est une caractéristique inhérente à tout bon système bancaire.

M. Taylor: Je pense que c'est une caractéristique fondamentale du système bancaire canadien et de celui de nombreux autres pays dans le monde. A ma connaissance, il n'y a pas beaucoup d'endroits où les gouvernements peuvent demander que l'on divulgue les noms des déposants ou des emprunteurs. Les opérations bancaires ne sont-elles pas confidentielles dans une certaine mesure? J'espère que vous en conviendrez avec moi. Les institutions de dépôts ont deux obligations qu'il faut jalousement préserver.

Le sénateur Simard: Croyez-vous qu'il vaut mieux ne pas faire de distinction entre les déposants canadiens et les étrangers? Pensez-vous que si le gouvernement du Canada doit rembourser tout le monde, il devrait au moins limiter ses paiements aux déposants canadiens? Croyez-vous qu'il faut établir une distinction?

M. Taylor: Pourquoi ne pas s'en tenir aux déposants albertains? Si l'on cherche à obtenir cette liste à des fins discriminatoires, permettez-moi de vous dire que je m'y oppose fermement. Auriez-vous l'obligeance de me dire si c'est cela que vous voulez? J'aimerais bien le savoir. Si vous voulez utiliser la liste à des fins discriminatoires et que vous avez l'intention de ne rembourser que les déposants canadiens et non les autres, je vous rappellerai que je travaille pour une grande banque inter-

[Text]

bank; so, do you think I would think that would make sense? Why not just pay Alberta depositors?

Senator Barootes: And Saskatchewan.

Mr. Taylor: I think you could throw Saskatchewan in there too.

Senator Simard: I agree with you, and I do not share the views I have outlined to you; I am merely pointing out that we do hear these things.

Mr. Taylor: What is the purpose of making these names available? I think it has been said that the government has an obligation. If it is paying the money out and it is taxpayers' money, taxpayers are entitled to know whom they are paying the money to, but I think you have to stop and think about what that means to your system. Is that what we want to do?

Senator Barrow: Getting back to that meeting of March 22 or 24, was there any other inducement that was offered to the banks to come in, other than sustaining confidence in the banking system? And why was the figure set at \$60 million? Why not \$195 million for the banks and \$60 million for the Bank of Canada?

Mr. Taylor: Well, I tell you right off, to my knowledge we had no scientific way of in arriving at \$60 million and I cannot give you any sort of formula for coming up with \$60 million; but I would say this: that when we arrived at the Governor's office on Friday morning, we were aware that if something were to be done—the need was \$245 million; that's what we were told—that probably the starting point would be CDIC providing \$75 million; and that was arrived at by the amount that CDIC might have to pay if the bank failed on Monday morning and they paid all of the uninsured depositors.

So \$75 million, if you like, was on the table. Now, how do we find the rest? Well, you know, some of us in the banking business feel that we carry quite a large load of the cost of CDIC because of the degree of deposits that we have—and it is true that because of the large percentage of deposits that we have, we carry a large percentage of the premium; and when you looked at the \$75 million, you had to say, first, that those of us who were the largest banks were paying, let us say, the largest portion, or a very large portion, of that \$75 million. So we are already committed to that through some additional premiums.

Senator Barrow: You split the rest into thirds, and the Bank of Canada took two-thirds—

Mr. Taylor: Not the Bank of Canada. Two government levies took \$60 million each and matched ours. How we arrived at it was that we decided that if we were going to be a participant in the support package, and if indeed we felt that the support package should be provided—I have already told you that all of us felt that this support or some support package should be gone ahead with because of systemic worries—we then had to come to the decision, regarding the banks, and say "Well, how much will you be prepared to do?" Having in mind that we

[Traduction]

naionale. Pensez-vous donc que je trouve cela logique? Pourquoi ne pas rembourser seulement les déposants de l'Alberta?

Le sénateur Barootes: Et la Saskatchewan.

M. Taylor: On pourrait ajouter la Saskatchewan aussi.

Le sénateur Simard: Je suis d'accord avec vous, et je ne partage pas les vues que je viens de vous souligner; je vous signale simplement que nous entendons dire ce genre de choses.

M. Taylor: A quoi sert la publication du nom des déposants? On a dit, si je ne m'abuse, que le gouvernement a une obligation. S'il débourse les deniers des contribuables, ceux-ci ont le droit de savoir à qui va l'argent. Toutefois, à mon avis, vous devez réfléchir aux conséquences de ce geste pour votre système. Est-ce bien cela que nous voulons faire?

Le sénateur Barrow: Revenons à la rencontre du 22 ou 24 mars. Les banques ont-elles reçu une autre offre, différente des mesures de soutien de la confiance envers le système bancaire? Et pourquoi le montant a-t-il été fixé à 60 millions de dollars? Pourquoi pas 195 millions pour les banques et 60 millions pour la Banque du Canada?

M. Taylor: Eh bien, je vous le dis tout de suite, à ma connaissance, nous n'avions aucune manière scientifique d'arriver au chiffre de 60 millions de dollars et je ne peux vous donner aucune formule qui vous permettrait de le faire, mais je peux vous dire ceci: vendredi matin, lorsque nous sommes arrivés au bureau du gouverneur, nous étions au courant que s'il fallait faire quelque chose—il fallait trouver, nous a-t-on dit, 245 millions de dollars—le point de départ serait probablement le paiement de 75 millions de dollars par la SADC; nous avons établi ce montant en déterminant les sommes que la SADC devrait payer si la banque tombait en faillite lundi matin et qu'elle devait rembourser tous les dépôts non assurés.

Par conséquent, il y avait sur la table, si vous voulez, 75 millions de dollars. Maintenant, comment trouver le reste? Eh bien, vous savez, certains d'entre nous, dans le secteur bancaire, estimons que nous supportons une très grande part du coût de la SADC en raison de l'importance des dépôts que nous avons—et il est vrai que nous assumons un gros pourcentage de la prime à cause de l'importante proportion de prêts que nous avons; sur ce montant de 75 millions de dollars, il faut d'abord que vous vous rendiez compte que ceux parmi nous qui représentent les plus grosses banques devaient payer, disons, la plus grande partie, ou en tout cas une très grande partie. Par conséquent, nous nous sommes déjà engagés à contribuer notre part, par le biais de primes additionnelles.

Le sénateur Barrow: Vous avez divisé le reste en trois parties, et la Banque du Canada en a pris les deux tiers . . .

M. Taylor: Non pas la Banque du Canada. Deux gouvernements ont pris une part de 60 millions de dollars chacun et ont fourni la même contribution que nous. Nous sommes arrivés à cet accord en décidant que si nous devions participer au sauvetage, et que nous croyions réellement à la nécessité de ce sauvetage devait être fait, ou qu'une certaine forme de soutien devait être apportée, pour apaiser les inquiétudes du milieu—donc, nous avons dû décider, en ce qui concerne les banques,

[Text]

were a big part of the \$75 million for CDIC, we felt that \$60 was an equitable amount, and then the two government levels would match that.

Senator Barrow: You say "the two government levels". What would they be?

Mr. Taylor: The Government of Canada and the Government of Alberta, with \$60 million each. So that three times \$60 million is \$180 million, plus \$75 million is \$255 million; and that is how we got the \$10 million more than the \$245 million. That is not whimsical. We were looking seriously at the additional need that might be there. If the worst case scenario was \$300 million, then \$255 million was better than \$245 million. It might have been less, so we were told.

Senator Barrow: I might have been mistaken, but yesterday, when Mr. Bouey was before us, I asked him what he got in return for advancing this money, and he replied that he had taken over part of the loans of the bank as collateral security. Why would he be in a preferential position for his money, or for the bank's money, and you not be in the same position?

Mr. Taylor: Well, you see, the Governor of the central bank has that unique position of having to take security when he makes a loan. He cannot make an unsecured loan to a bank. You understand that the Bank of Canada is the lender of last resort of Canada's banks, and that is exactly what he was doing here. This bank was not going to get that kind of money anywhere else. So he was indeed in his role of lender of last resort; and in providing \$1.3 billion he is compelled to take collateral security. In the day-to-day workings of bank clearings and the management of their money supplies, all of us from time to time borrow from the Bank of Canada. We have occasions when we borrow, and for most of us it is very temporary. I can tell you that the Royal Bank of Canada last year borrowed five times from the Bank of Canada. It has to do with the way you manage your money day to day. When we borrow, we borrow on a secured basis. We must provide treasury bills, government bonds, something in the way of security. Mr. Bouey is a secured creditor at all times.

Senator Barrow: But in this case you were unsecured creditors, except that you said you took over the bad loans of the bank. Did you in fact take over bad loans?

Mr. Taylor: We bought the bad loans off the balance sheet of CCB.

Senator Barrow: So in effect you have some security for your \$60 million?

Mr. Taylor: Yes. That's the point I was making previously. We had the security of \$255 million in loans written off. Now, I can tell you, that is not very good security.

Senator Barrow: Sometimes it isn't, but sometimes it is.

[Traduction]

combien nous étions prêts à payer. Compte tenu du fait que nous avons contribué un gros pourcentage des 75 millions de dollars nécessaires à la SADC, nous avons conclu que 60 millions de dollars constituaient une somme équitable et que les deux gouvernements seraient en mesure de fournir une quote-part équivalente.

Le sénateur Barrow: Vous avez dit «deux gouvernements». Lesquels?

M. Taylor: Le gouvernement du Canada et celui de l'Alberta, avec une part de 60 millions de dollars chacun. Donc, trois fois 60 millions égalent 180 millions de dollars, plus 75 millions, pour un total de 255 millions de dollars; c'est ainsi que nous arrivons à 10 millions de dollars de plus que les 245 millions. Il n'y a rien de mystérieux là-dedans. Nous pensions sérieusement à en rajouter si besoin était. Le pire scénario nous obligeait à trouver 300 millions de dollars; donc, 255 millions, c'était mieux que 245 millions. Le montant aurait pu être moins élevé, paraît-il.

Le sénateur Barrow: Je me suis peut-être trompé, mais hier, lors de la comparution de M. Bouey, j'ai demandé à celui-ci ce qu'il avait obtenu en garantie pour avoir avancé tout cet argent, et il m'a répondu qu'il avait repris une partie des prêts de la banque comme garantie subsidiaire. Pourquoi jouirait-il d'un traitement de faveur pour son argent, ou pour celui de sa banque, et pas vous?

M. Taylor: Eh bien, voyez-vous, le gouverneur de la banque centrale est le seul qui doit obtenir des garanties lorsqu'il consent un prêt. Il ne peut faire un prêt non garanti à une banque. Vous comprenez que la Banque du Canada est le prêteur de dernier recours aux autres banques canadiennes, et c'est exactement ce qu'il faisait dans ce cas précis. Sa banque ne pouvait réunir tant d'argent nulle part ailleurs. Il jouait donc son rôle de prêteur de dernier recours; ainsi, en fournissant 1,3 milliard de dollars, il est obligé de prendre une garantie subsidiaire. Dans nos opérations quotidiennes de compensation et de gestion de nos «masses monétaires», nous empruntons tous occasionnellement de la Banque du Canada, mais c'est très temporaire pour la plupart de nous. Je peux vous dire que la Banque Royale du Canada a emprunté cinq fois de la Banque du Canada l'an dernier. Cela dépend de la façon dont vous gérez votre argent quotidiennement. Lorsque nous empruntons, nous le faisons avec des garanties. Nous devons fournir des bons du Trésor, des obligations d'épargne, bref, des garanties. M. Bouey ne prête jamais sans garantie.

Le sénateur Barrow: Mais dans ce cas particulier, vous avez prêté sans garantie, sauf que vous avez dit que vous aviez utilisé les mauvaises créances de la banque. L'avez-vous fait réellement?

M. Taylor: Nous avons laissé tomber les mauvaises créances du bilan de la Banque commerciale.

Le sénateur Barrow: Donc, vous avez en fait certaines garanties pour vos 60 millions?

M. Taylor: Oui. C'est ce que je disais tout à l'heure. Nous avons la garantie de 255 millions en prêts radiés. Je vous assure que ce n'est pas ce qu'il y a de mieux comme garantie.

Le sénateur Barrow: Parfois non, mais parfois oui aussi.

[Text]

Mr. Taylor: Well, I can tell you from my experience in the bank—and it covers quite a number of years—you do get recoveries on loans that you write off, but mostly you don't. Mostly they stay, once they have reached that stage. But regarding this \$255 million, we claimed the right to any recoveries under the \$255 million. In addition we had the right to 50 per cent of the profits of that bank for as long as it took to pay the \$255 million off. In addition, we got warrants for the common shares of the bank, which would have given us 85 per cent control of the bank. So we did not do this with no security.

Senator Barrow: Was this agreement made with the Governor of the Bank and the Inspector General of Banks—and with who else?

Mr. Taylor: No. The agreement was made with the Government of Canada, which provided \$60 million; the Government of Alberta, with \$60 million; the CDIC with \$75 million; and the six banks that provided \$60 million. All of that was with the undertaking that the purpose of those funds, this assembly of the support package, was to buy \$255 million from CCB; and they were a party to the agreement also.

Senator Barrow: Were representatives of the Province of Alberta at this meeting?

Mr. Taylor: Yes, they were. I am sorry that I don't have the name—it slips my mind—and I don't have the file with me.

Senator Barrow: Would you mind supplying them to us?

Mr. Taylor: There is no problem. It was the Deputy Minister of Finance.

Senator Barrow: Every bank is required to file with the Inspector General of Banks and with the Minister of Finance monthly statements and yearly statements. Can you tell us what those monthly statements are, what they would normally contain? Would they contain details of the unsecured loans, details of loans that have gone bad during the month? Can you give us a general picture?

Mr. Taylor: Senator, there is a very complete reporting system in place, and I could not possibly start to give you the particulars of all of the various reports that are filed. We file a great many monthly. We provide quite a number quarterly and, of course, there are certain reports that we provide only annually. For instance, all loans over \$5 million are reported to the office of the Inspector General—all loans over \$5 million, once a year.

Senator Barrow: Is there a report made on the individual loan, as to its standing, and so on?

Mr. Taylor: Well, I don't believe that we rate them. I can tell you that we rate all loans internally. We have a system where we internally put a classification on every loan; but I don't believe that the Inspector General demands that we give a classification in accordance with his standards. But we do

[Traduction]

M. Taylor: Eh bien, d'après mon expérience à la banque—cela représente bien des années—il nous arrive de recouvrer des sommes sur des créances radiées, mais la plupart du temps, cela ne se produit pas. La plupart des mauvaises créances ne sont plus jamais récupérées, une fois qu'elles ont atteint ce stade. Mais en ce qui concerne ces 255 millions de dollars, nous avons demandé le droit de recouvrer toutes les sommes au-dessous. En outre, nous avions le droit d'obtenir 50p. 100 des bénéfices de cette banque tant et aussi longtemps que les 255 millions de dollars n'auraient pas été remboursés. Enfin, nous avons obtenu des droits d'achat d'actions ordinaires de la banque, ce qui nous aurait donné 85p. 100 du contrôle de la banque. Par conséquent, nous avons quand même obtenu certaines garanties.

Le sénateur Barrow: Cette entente a-t-elle été conclue avec le gouverneur de la Banque et l'inspecteur général des banques—et qui d'autre?

M. Taylor: Non, elle a été conclue avec le gouvernement du Canada, qui a fourni 60 millions de dollars; le gouvernement de l'Alberta, avec 60 millions; la SADC, avec 75 millions; et les six autres banques, qui ont fourni 60 millions. L'entente stipulait que les fonds recueillis au moyen de ce programme de sauvetage devaient servir à racheter 255 millions de dollars de la Banque Commerciale; ils étaient tous partie à l'entente également.

Le sénateur Barrow: Y avait-il des représentants de l'Alberta à cette rencontre?

M. Taylor: Oui, il y en avait. Je regrette, leurs noms m'échappent et je n'ai pas le dossier avec moi.

Le sénateur Barrow: Accepteriez-vous de nous les fournir?

M. Taylor: Pas de problème. Il s'agissait du sous-ministre des Finances.

Le sénateur Barrow: Chaque banque est tenue de déposer auprès de l'inspecteur général des banques et du ministre des Finances des états financiers mensuels et annuels. Pouvez-vous nous dire ce en quoi consistent ces documents et ce qu'ils contiennent normalement? Pourrait-on y trouver le détail des prêts non garantis, des créances qui sont devenues mauvaises au cours du mois? Pourriez-vous nous tracer un portrait général de la situation?

M. Taylor: Sénateur, il y a un système de rapport très complet en place, et il m'est impossible de commencer à vous donner le détail de tous les divers rapports qui sont déposés. Nous en déposons de très nombreux tous les mois, un bon nombre d'autres à tous les trois mois et, évidemment, certains autres seulement une fois par année. Par exemple, tous les prêts supérieurs à 5 millions de dollars sont rapportés au bureau de l'inspecteur général une fois par année.

Le sénateur Barrow: Y a-t-il un rapport sur chaque prêt, son statut, etc.?

M. Taylor: Eh bien, je ne crois que nous cotions les prêts. Cela ne nous empêche pas d'appliquer un système interne de classification de chaque prêt, mais je ne crois pas que l'inspecteur général exige que nous lui fournissions une classification correspondant à ses normes. Toutefois, nous devons assuré-

[Text]

have to comment on the collateral security, the value of it, the standing of the loan, whether the payments are up to date, and make a general comment upon the loan.

Senator Barrow: Are these statements not required to be published in the *Canada Gazette*?

Mr. Taylor: They are certainly not published individually—

Senator Barrow: Yes, they are. Every month they publish statements. Here, for example, is the Canadian Commercial Bank at the end of July, 1985. It publishes the assets and liabilities. I just happen to have one copy. But I understand that according to the Bank Act there are a number of various financial statements that are required to be published in the *Canada Gazette*, and required to be sent to the Inspector General of Banks and also to the Minister of Finance.

Mr. Taylor: Well, I am sorry. I was not aware that it was published in the *Canada Gazette*. You say in July, 1985, which would be the end of the third quarter.

Senator Barrow: This is dated September 21 and it has the Canadian Commercial Bank's balance sheet as at July 31.

Mr. Taylor: What is the report headed up? What type of loans are being reported there?

Senator Barrow: This shows cash reserves, securities, loans, other assets, liabilities, deposits, subordinated debt, capital and reserves and so on. I said that the list was here and that it was the only one I have. I wonder if there are other statements?

Mr. Taylor: I apologize, I did not realize that you are talking about the bank's balance sheets and probably the profit and loss statements as well. They would be published, yes, I believe that that is entirely true. I thought that you were saying that the CCB's customers' affairs were being published in the *Canada Gazette*.

Senator Barrow: I asked whether there were any other statements besides these that are required to be filed with the Inspector General of Banks which, in turn, have to be published in the *Canada Gazette*.

Mr. Taylor: Quite honestly, I was not aware that our statements were all published in the *Canada Gazette* on a quarterly basis.

Senator Barrow: They are published on a monthly basis.

Mr. Taylor: The balance sheets are published monthly?

Senator Barrow: Yes.

Mr. Taylor: I am sorry, I was not aware of that, either. That surprises me. As you are probably aware, we do have to publish our statements in the press.

Senator Barrow: You do that once a year, do you?

Mr. Taylor: No, we do that quarterly. As I say, however, we have a great reportage system in the banking business and through the Inspector General of Banks. There are any number of reports. The fact that I am unaware that the *Gazette* publishes those statements should not be so surprising.

[Traduction]

ment faire des observations sur la garantie subsidiaire, sa valeur, le statut du prêt, la ponctualité des versements, ainsi qu'un commentaire général sur le prêt lui-même.

Le sénateur Barrow: Ces états financiers ne doivent-ils pas être publiés dans la *Gazette du Canada*?

M. Taylor: Certainement pas individuellement . . .

Le sénateur Barrow: Si, ils le sont. Chaque mois, des états financiers y sont publiés. Ici, par exemple, j'ai ceux de la Banque Commerciale du Canada à la fin de juillet 1985. L'actif et le passif y figurent. Je viens tout juste d'en recevoir un exemplaire. Toutefois, je crois comprendre qu'aux termes de la Loi sur les banques, il y a un certain nombre d'états financiers qui doivent être publiés dans la *Gazette du Canada* et qui doivent donc être expédiés à l'Inspecteur général des banques et également au ministre des Finances.

M. Taylor: Bon, je regrette. Je ne savais pas qu'ils étaient publiés dans la *Gazette du Canada*. Vous avez dit juillet 1985, ce qui donne la fin du troisième trimestre.

Le sénateur Barrow: Cet exemplaire est daté du 21 septembre et contient le bilan de la Banque Commerciale du Canada au 31 juillet.

M. Taylor: Comment s'intitule le rapport? Quels types de prêts y sont recensés?

Le sénateur Barrow: Il indique les réserves en espèces, les titres, les prêts, les autres éléments d'actif, le passif, les dépôts, la dette subordonnée, le capital, les réserves, etc. J'ai dit que la liste était ici et que c'était la seule que j'avais. Je me demande s'il y a d'autres états financiers?

M. Taylor: Excusez-moi, je ne me suis pas rendu compte que vous parliez du bilan de la banque et probablement aussi des relevés de profits et pertes. Oui, je crois qu'ils sont publiés et que c'est vrai. J'ai d'abord cru que vous parliez des affaires des clients de la Banque Commerciale qui seraient publiées dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur Barrow: J'ai demandé s'il y avait d'autres états financiers qui devaient être déposés auprès de l'Inspecteur général des banques qui, lui-même, les ferait publier dans la *Gazette du Canada*.

M. Taylor: Très honnêtement, je ne savais pas que nos états financiers étaient tous publiés dans la *Gazette du Canada* chaque trimestre.

Le sénateur Barrow: Ils le sont une fois par mois.

M. Taylor: Nos bilans aussi sont publiés tous les mois?

Le sénateur Barrow: C'est exact.

M. Taylor: Je suis désolé, je ne savais pas cela non plus. Cela me surprend. Comme vous le savez probablement, nous devons publier nos états financiers dans la presse.

Le sénateur Barrow: Vous le faites une fois par année, n'est-ce pas?

M. Taylor: Non, une fois par trimestre. Toutefois, comme je le dis, nous avons un imposant système de rapport au sein du secteur bancaire ainsi que par l'intermédiaire de l'Inspecteur général des banques. Il y a des quantités de rapports. Le fait

[Text]

Senator Barrow: No; I merely asked whether you knew.

Mr. Taylor: It does not surprise me or bother me in any way. We publish them ourselves. As I have said, we go to the newspapers to publish them.

Senator Barrow: What did surprise you was the fact that there was \$245 million worth of bad loans?

Mr. Taylor: Yes.

Senator Barrow: Those were bad loans that had not previously been disclosed?

Mr. Taylor: Yes.

Senator Barrow: Did the Inspector General offer any explanation of that? Was this news to him? Was it news to the governor? Was it news to the Minister of Finance, do you know?

Mr. Taylor: I am quite sure that it was news to everybody. I would expect that it was a shock to everybody.

Senator Barrow: Were you given an explanation as to how these things suddenly arose since the end of October, which is the end of their financial year?

Mr. Taylor: We were told, for example, of the deteriorating position in the western United States in the oil drilling business, which had taken place in the latter part of 1984 and was moving into 1985 and affecting all of the banks' liabilities in a negative fashion. There was a severe negative impact upon the drilling companies as a result of those conditions.

Senator Barrow: Does that sound to you like a reasonable explanation?

Mr. Taylor: We have certainly been experiencing difficulty with the drilling companies in the western United States and in western Canada for two or three years. We were not aware that there was anything much more happening, although there was apparently something in one or two states wherein the bank examiners were looking more severely at what was going on. That was one of the explanations, but, if my recollection is correct, it would have been a portion of the \$245 million. It did not constitute the total amount. There were certainly problem loans in western Canada which we were told about. For example, real estate continued to go down in value and, as a result, you take a more severe look at the portfolio and make more provisions as that happens.

Senator Barrow: You may have answered this question before, but I will ask it again. When the external auditors come in to prepare the financial statements, do they merely accept the bank's statement as to the evaluation of its loan portfolio or do they conduct an in-depth study on it? Is that a fair question?

Mr. Taylor: Let me say that the definition of "in depth" would have to be made clear before I answered that question.

Senator Barrow: By "in depth" I mean sufficient to enable the auditor to express an opinion.

Mr. Taylor: I can say that, looking over my entire career in the bank—which spans over 35 years and in which I have filled

[Traduction]

que je ne sache pas que la *Gazette* publie ces états financiers ne devrait pas tant vous étonner.

Le sénateur Barrow: Non; je vous demandais simplement si vous le saviez.

M. Taylor: Cela ne me surprend ni ne me dérange d'aucune façon. Nous les publions nous-mêmes. Comme je l'ai dit, nous payons des annonces dans les journaux.

Le sénateur Barrow: Ce qui vous a surpris, c'est qu'il y avait 245 millions de dollars de mauvaises créances?

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Barrow: Il s'agit de mauvaises créances qui n'avaient pas été divulguées auparavant?

M. Taylor: C'est cela.

Le sénateur Barrow: L'Inspecteur général a-t-il tenté quelque explication? Cela était-il du nouveau pour lui? Pour le gouverneur? Pour le ministre des Finances? Le savez-vous?

M. Taylor: Je suis absolument certain que personne ne le savait et que cela a été un choc pour tous.

Le sénateur Barrow: Avez-vous obtenu une explication de la façon dont ces événements sont tout à coup survenus depuis la fin d'octobre, soit la fin de leur exercice?

M. Taylor: Nous avons appris, par exemple, la détérioration de la situation financière de cette banque dans l'Ouest américain, dans le secteur des forages pétroliers, vers la fin de 1984 et au début de 1985, ce qui a influé de façon négative sur le passif de l'ensemble des banques. Les compagnies de forage ont éprouvé de graves difficultés à la suite de cette affaire.

Le sénateur Barrow: Cela vous semble-t-il une explication raisonnable?

M. Taylor: Il est certain que nous avons éprouvé des difficultés avec les compagnies de forage dans l'Ouest américain et canadien pendant deux ou trois ans. Nous ne savions pas que quelque chose de pire s'en venait, même si les spécialistes des banques d'un ou deux États suivaient de plus près ce qui se passait, paraît-il. C'était l'une des explications mais, si je me souviens bien, il aurait été question d'une partie seulement des 245 millions, et non pas du montant total. Il est sûr que nous avons entendu parlé de certains problèmes relativement à des prêts dans l'Ouest canadien. Par exemple, la valeur des propriétés foncières a continué à baisser et, par conséquent, vous examinez plus près votre portefeuille et prévoyez plus de réserves au fur et à mesure que la situation s'aggrave.

Le sénateur Barrow: Vous avez peut-être déjà répondu à cette question, mais je vous la pose encore une fois. Lorsque les vérificateurs indépendants préparent vos états financiers, acceptent-ils simplement les chiffres de la banque en guise d'évaluation de son portefeuille de prêts ou en font-ils une étude approfondie? Est-ce une bonne question?

M. Taylor: Je dirais que la définition du mot «approfondie» devrait être précisée avant de répondre à cette question.

Le sénateur Barrow: Par ce mot, je veux dire: suffisamment pour permettre au vérificateur d'exprimer une opinion.

M. Taylor: Si je regarde rétrospectivement toute ma carrière au sein de la banque, qui s'étend sur 35 ans au cours des-

[Text]

most positions, including that of the branch manager of a very large branch and that of the head of our international division—every year the auditors of the Royal Bank of Canada have come to talk to me and have questioned me about individual loans. They look at all of the large loans. They ask questions about them. They have looked at those files and they talk about those accounts and they want some assurances. They want to know, for instance, whether, in some cases, there are provisions. There is that sort of discussion on all occasions. I can tell honourable senators, as the President of the bank, that that discussion certainly takes place with the auditors of our bank. In addition, they conduct a very thorough review with the audit committee of our board. Honourable senators should understand that audit committees have a serious responsibility in these matters and that they go into them in some depth.

Senator Barrow: If you were hard pressed and said that you had made provision, and so on, would the auditors take your word for it or would they dig a little deeper?

Mr. Taylor: I can say that, from the standpoint of the bank and from my standpoint, they dig deeply enough. I think that we have had some good, meaningful conversations over the years with our auditors, certainly.

Senator Barrow: When they do their examination, do they simply accept the recommendation of the inspection staff or do they do further digging on it?

Mr. Taylor: I think that you must ask the auditors that question, senator. I think that that is a difficult question for me to answer. They come in and have full access to all of our records and to all of our people. They are there for some time and they go into these things as deeply as they require, I think. I have already said that, on many occasions, we have talked together about what they have seen in my area of responsibility. They do that in many sections of the bank.

The Chairman: If they should disagree with you that sufficient provision has been made, one assumes that they would say so in a report to someone?

Mr. Taylor: Oh, without question. This is not a simple matter of asking a bank officer what is correct in that instance, writing a number down and going on to the next account. There is a discussion about what is or is not adequate.

Senator Anderson: The shareholders' auditors were not required to be at the bail-out meeting, were they?

Mr. Taylor: No.

Senator Anderson: Long before that, however, you people would probably have examined their report. What kind of reservations did they put into their shareholders' financial statement?

Mr. Taylor: To my knowledge, there were no reservations.

[Traduction]

quels j'ai occupé la plupart des postes, y compris celui de directeur d'une très importante succursale et celui de président de notre division internationale, je dirais que chaque année, les vérificateurs de la Banque Royale du Canada m'ont posé des questions sur chacun des prêts. Ils examinent tous les prêts importants; ils posent des questions à leur sujet. Ils ont examiné tous les dossiers, ils parlent des comptes, ils veulent des assurances. Dans certains cas, ils veulent savoir, par exemple, si nous avons des réserves. Voilà le genre de discussion qui revient toujours. En tant que président de la banque, je peux affirmer aux honorables sénateurs que de pareilles discussions ont bel et bien lieu avec les vérificateurs de notre banque. En outre, ceux-ci procèdent à un examen très approfondi de notre situation avec le comité de vérification de notre conseil d'administration. Les honorables sénateurs doivent comprendre que les comités de vérification ont une grande responsabilité dans ces questions et qu'ils les examinent de façon assez approfondie.

Le sénateur Barrow: Si vous étiez aux prises avec certaines difficultés et que vous déclariez avoir constitué des réserves, etc., les vérificateurs vous croiraient-ils sur parole ou iraient-ils vérifier un peu plus loin?

M. Taylor: Du point de vue de la banque et de mon point de vue personnel, je peux vous dire que leur étude est assez poussée. J'estime que nous avons eu des conversations utiles et intéressantes au cours des années avec nos vérificateurs.

Le sénateur Barrow: Lorsqu'ils font leur vérification, acceptent-ils simplement la recommandation des inspecteurs ou vont-ils un peu plus loin?

M. Taylor: Je crois que vous devriez poser cette question aux vérificateurs, sénateur. Il est difficile pour moi de répondre à pareille question. Les vérificateurs viennent chez nous et ils ont accès à tous nos dossiers et à tout notre personnel. Ils restent là pendant un certain temps et ils examinent nos dossiers aussi longtemps qu'ils le veulent. J'ai déjà dit qu'en maintes occasions, nous avons parlé de ce qu'ils ont constaté dans mon secteur de responsabilité. Ils le font dans bien des secteurs de la banque.

Le président: S'ils ne sont pas d'accord avec vous que des réserves suffisantes ont été constituées, on peut présumer qu'ils en font rapport.

M. Taylor: Oh, absolument. Il ne s'agit pas simplement de demander à un responsable de la banque ce qui est correct dans un tel cas, écrire un chiffre et passer au prochain compte. Il y a une discussion sur ce qui est ou n'est pas adéquat.

Le sénateur Anderson: Les vérificateurs des actionnaires n'étaient pas obligés d'être présents à cette réunion de sauvetage de la banque, n'est-ce pas?

M. Taylor: Non.

Le sénateur Anderson: Longtemps avant cela, toutefois, vous auriez probablement examiné leur rapport. Quelles réserves formulaient-ils dans les états financiers de leurs actionnaires?

M. Taylor: À ma connaissance, aucune réserve n'a été formulée.

[Text]

Senator Anderson: There were no reservations at all?

Mr. Taylor: There were no reservations that I am aware of in the public statement of that bank.

Senator Anderson: You are referring to what is given to the shareholders, which they simply sign?

Mr. Taylor: I understand that that is the usual type of certificate.

The Chairman: Mr. Taylor, did you see the auditors' reports to management of the Canadian Commercial Bank, in particular?

Mr. Taylor: We saw the annual report which contained the auditors' statements, which would be as of October 31, 1984.

The Chairman: That would be in the public domain?

Mr. Taylor: Oh, yes, by all means.

The Chairman: Is there another report, an auditors' report to management, that is not necessarily in the public domain?

Mr. Taylor: Yes, there would be a complete report to the audit committee of the board and there would be certain discussions, and, I presume, under certain circumstances there would be reports to the management. But the degree of the problem would have to be sorted out in order to be sure that the auditors could find an unqualified statement on the annual report.

The Chairman: To your knowledge, would the auditors' report to management have to be filed with the Inspector General or with some public official?

Mr. Taylor: Yes.

The Chairman: Did you see it with respect to the CCB?

Mr. Taylor: No.

The Chairman: It was not offered to you?

Mr. Taylor: No, I do not recall its being offered.

Senator Godfrey: I believe that the Inspector General stated that now he gets them but he did not at that time.

The Chairman: Mr. Taylor, I raise the subject simply because, at the suggestion of some of our colleagues, I have asked the Inspector General if he has copies of the auditors' report to management and, if so, whether he could furnish them to the committee.

Mr. Taylor: I answered that the auditors' report would go to the Inspector General on the basis that, as I understand it, the Inspector General was legally dependent on that report to determine the condition of the bank, knowing how few people he has in his department.

Senator Anderson: Were the shareholders aware of any reservations in the auditors' report? You say there were no reservations?

Mr. Taylor: I am not aware of any and I do not recall any. You can certainly take a look at the annual report. They also

[Traduction]

Le sénateur Anderson: Aucune?

M. Taylor: Autant que je sache, aucune réserve n'a été faite dans les états financiers rendus publics par cette banque.

Le sénateur Anderson: Vous faites référence au document remis aux actionnaires qui n'ont qu'à y apposer leur signature?

M. Taylor: Je crois comprendre que c'est le certificat habituellement utilisé.

Le président: Monsieur Taylor, avez-vous pris connaissance des rapports présentés par les vérificateurs généraux à la direction de la Banque commerciale du Canada?

M. Taylor: Nous avons examiné le rapport annuel dans lequel figure le rapport comptable des vérificateurs généraux au 31 octobre 1984.

Le président: Ce document est rendu public?

M. Taylor: Oui, assurément.

Le président: Y a-t-il un autre rapport, présenté par les vérificateurs généraux à la direction et qui n'est pas nécessairement rendu public?

M. Taylor: Oui, il y a le rapport complet présenté au comité de vérification du conseil d'administration, et il y a des discussions et j'imagine qu'en certaines circonstances il y a des comptes rendus remis à la direction. Mais il faudrait déterminer l'importance du problème pour s'assurer que les vérificateurs n'avaient aucune réserve à formuler au sujet du rapport annuel.

Le président: A votre connaissance, le rapport des vérificateurs généraux présenté à la direction doit-il être déposé devant l'Inspecteur général ou un autre représentant de l'État?

M. Taylor: Oui.

Le président: Avez-vous celui de la CCB?

M. Taylor: Non.

Le président: On n'a pas offert de vous le remettre?

M. Taylor: Non, je ne m'en souviens pas.

Le sénateur Godfrey: Je pense que l'Inspecteur général a déclaré qu'il recevait ces rapports maintenant, mais qu'on ne les lui envoyait pas à ce moment-là.

Le président: Monsieur Taylor, je pose la question simplement parce que, sur la suggestion de certains de nos collègues, j'ai demandé à l'Inspecteur général de nous remettre s'il en avait des exemplaires, le rapport des vérificateurs généraux présentés à la direction.

M. Taylor: J'ai répondu que le rapport des vérificateurs était envoyé à l'Inspecteur général étant donné que, si j'ai bien compris, la loi l'oblige à s'y fier pour déterminer l'état de la banque, et vue que son bureau compte peu de personnel.

Le sénateur Anderson: Les actionnaires étaient-ils au courant de réserves formulées dans le rapport des vérificateurs généraux? Vous dites qu'il n'y en avait pas, n'est-ce pas?

M. Taylor: Pas autant que je sache ni que je me souviens. Vous pouvez sûrement jeter un coup d'œil au rapport annuel.

[Text]

put out a quarterly report as of January 31, just before this event took place.

Senator Anderson: Auditors are usually very cautious people.

Mr. Taylor: Auditors do not sign quarterly statements. The quarterly report was put out by management in the usual way. We saw that report as well.

Senator Godfrey: You say that the bank was considered insolvent on the Friday, that nothing had changed since March 14, when they first reported to the Bank of Canada and the Inspector General of Banks. They were prepared to go from the March 14 to March 22, when you arrived. Why did they feel that they had to declare the bank insolvent on the following Monday morning? They had already gone five days when nothing had changed and no further information had arrived.

Mr. Taylor: What you have to understand is that on March 14, the president of the bank presented himself to the inspector general and said, "I have a problem. I have new loan write-offs to report to you totalling roughly \$245 million." This is a very serious problem with a bank that had capital of something like \$108 million. So between the March 14 and March 22 I would think the time was being spent to confirm exactly what the situation was and whether it was as serious as it was reported. I think it is reasonable to expect that some time would have been taken. The time period for that kind of investigation is very short. Once a bank is insolvent, there is a responsibility to declare it insolvent.

Senator Godfrey: Mr. Kennett said that they expected some people to turn up on the Saturday but they did not come until Sunday. Was that a slip up or what happened?

Mr. Taylor: That has been reported to me. I think he also made the qualifying statement that maybe there was some confusion in those three days and because of that perhaps memories were not quite as good as they might be or perhaps people have a different view of what took place. I can assure you that there was some degree of confusion about these people going back in. I have already reported to the finance committee of the other place that we had some involvement in looking at some of these bad loans a few days before March 22. Three Royal Bank officers had an opportunity, working for the Inspector General of Banks—they were seconded to the Inspector General—to have a look at what was there, and the three officers did that. They only worked on Wednesday afternoon and Thursday when they finished. Friday morning the meeting was held. Nobody looked at anything Friday morning. At the end of the day on Friday we were not at all certain that there was going to be a support package. Indeed, as I am sure you know, we did not know whether there would be a support package until 4.30 Monday morning.

The Chairman: But you had already agreed in principle to such a package, and you were waiting to hear about the other participants?

Mr. Taylor: About the debentures. One of the conditions was that the debentures would be subordinated to our position,

[Traduction]

La banque a aussi publié un rapport trimestriel daté du 31 janvier, juste avant l'incident.

Le sénateur Anderson: Les vérificateurs sont habituellement très prudents.

M. Taylor: Les vérificateurs ne signent pas les états trimestriels. Le rapport trimestriel est publié par la direction de la façon habituelle. Nous en avons aussi pris connaissance.

Le sénateur Godfrey: Vous avez dit que la banque a été jugée en faillite le vendredi, qu'il ne s'était rien passé depuis le 14 mars, date à laquelle la banque a signalé pour la première fois l'état de sa situation à la Banque du Canada et à l'Inspecteur général des banques. Elle était prête à agir entre le 14 et le 22 mars, quand vous êtes intervenu. Pourquoi a-t-on jugé qu'il fallait annoncer la faillite de la banque le lundi matin suivant? Il s'était déjà écoulé cinq jours pendant lesquels il ne s'est rien passé et il ne s'est rien su de nouveau.

M. Taylor: Vous devez comprendre que le 14 mars, le président de la banque a rencontré l'Inspecteur général pour lui indiquer qu'il avait un problème, qu'il avait de nouveaux amortissements de prêts totalisant environ 245 millions de dollars. C'est un problème très grave pour une banque dont le capital se situait autour de 108 millions de dollars. Donc, entre le 14 et le 22 mars, j'imagine que l'on a cherché à vérifier la situation et à confirmer s'ils étaient aussi graves qu'on l'avait dit. Je pense qu'il est raisonnable qu'on ait pris le temps de le faire. Le délai d'une enquête de ce genre est très court. Quand une banque fait faillite, on a le devoir de l'annoncer.

Le sénateur Godfrey: M. Kennett a indiqué qu'on attendait des visiteurs le samedi, mais ils ne se sont présentés que le dimanche. Est-ce une erreur de sa part ou, sinon, que s'est-il passé?

M. Taylor: On m'en a parlé. Je pense qu'il a nuancé ces propos en disant qu'il y avait un peu de confusion au sujet de ces trois jours, que les souvenirs n'étaient peut-être pas aussi fidèles qu'ils le devraient ou que les faits ont été déformés. Je peux vous assurer qu'il y a eu confusion à ce sujet. J'ai aussi indiqué au comité des finances de l'autre endroit que nous avions participé à l'examen des mauvais prêts quelques jours avant le 22 mars. Trois représentants de la Banque Royale ont en effet eu l'occasion, avec le concours de l'Inspecteur général des banques, d'examiner la situation. Ils s'y sont employés seulement le mercredi après-midi pour finir le jeudi. La réunion s'est tenue le vendredi matin. Aucune vérification ne s'est faite le vendredi matin. À la fin de la journée de vendredi, nous étions loin d'être certains qu'il y aurait un programme de sauvetage. En fait, et je suis sûr que vous le savez, nous n'en avons pas été sûrs avant 4 h 30 le lundi matin.

Le président: Mais vous aviez déjà donné votre accord de principe à ce programme et vous attendiez des nouvelles des autres participants, n'est-ce pas?

M. Taylor: Au sujet des débentures. Nous avons posé comme condition que les débentures soient subordonnées par

[Text]

but they refused and they were eventually purchased. I referred to that earlier. But you can see that on Friday night we were not at all sure that we had anything to go on. Saturday it became clear, just before noon, that we had an agreement in principle. Then we started to prepare our documentation and get things in order. Immediately we began to arrange to get people into the bank. I believe that the Inspector General somehow believed from the discussions on Friday that those people were all coming into the bank on the Saturday morning. His inspector may have been there, but I can understand that they would not see some of the bank people appearing. The bank people did appear in the afternoon because we started making telephone calls. As it turned out, I believe, the work did not start until 8 a.m. on Sunday morning, and it went on for several hours. That group was made up of representatives from a number of banks, not just the Royal Bank. One of our people came back on that day and later, of course, more people came in.

Senator Godfrey: It seems strange to me that they would ask for only three people. I believe Mr. Mulholland said that at one point the banks were prepared to put in 40 people on the Saturday. Why wouldn't they do that on Wednesday?

Mr. Taylor: We were asked on the Tuesday, March 19, if we would second three people, which we did immediately. We did not know the degree of the problem until Friday. I cannot answer why it was only three people. However, I would say that we were never of the view that two days would permit a full inspection of the bank. My chairman, Roland Frazee, I believe, gave this information previously, if not to this committee, to the Commons Finance Committee, that we thought that it would take a minimum of seven to ten days to do a thorough inspection with quite a large inspection team. I think from what we are experiencing right now with some of these other banks that are being inspected that that is proving to be the case—7 to 10 days is the shortest period in which we can carry out an inspection.

Senator Godfrey: I suppose hindsight is a great thing, but why did you insist on paying off the \$39 million in debentures, rather than getting an agreement from the people who held them and why did you not get the government to say that it would support the interest and pay them as they fell due? As it turned out these trust companies—and I believe it was mainly trust companies that held them—got paid off with 100 cents on the dollar when they would not have gotten a nickel if the bank had failed.

Mr. Taylor: We did not agree to anybody getting paid out in debentures. We made it a condition of our \$60 million participation in the support agreement that there would be a subordination of the debenture holders where they would come behind us in the pecking order if something went awry and we got into liquidation or wind-up. Had that taken place, they would be behind us now and that \$39 million would still be in the bank. Instead, they refused to go along and they got paid out.

[Traduction]

rapport à notre position, mais devant un refus, elles ont été achetées. J'en ai déjà parlé. Mais vous pouvez constater que le vendredi soir, nous n'étions pas sûrs de pouvoir poursuivre. Le samedi, juste avant midi, il était clair que nous avions l'accord de principe. Nous avons alors commencé à réunir la documentation voulue et à mettre tout en ordre. Nous avons immédiatement commencé à prendre des dispositions pour réunir les intéressés à la banque. Je pense que l'inspecteur général a cru, d'après les discussions de vendredi, qu'on se réunirait le samedi matin. L'inspecteur qui le représentait a bien pu s'y rendre, mais je crois comprendre qu'il y avait des absents. Les représentants de la banque se sont rendus dans l'après-midi à la suite des appels téléphoniques que nous avons faits. Finalement, je crois que les travaux n'ont commencé qu'à huit heures le dimanche matin pour se poursuivre pendant plusieurs heures. Le groupe se composait de représentants de nombreuses banques, pas seulement la banque Royale. Un représentant de notre banque est retourné ce jour-là suivi par d'autres.

Le sénateur Godfrey: Je trouve étonnant qu'elle n'ait demandé la présence que de trois représentants. Je crois que M. Mulholland a indiqué que les banques étaient prêtes à envoyer quarante représentants le samedi. Pourquoi ne l'ont-elles pas fait le mercredi?

M. Taylor: On nous a demandé le mardi 19 mars d'en envoyer trois, ce que nous avons fait immédiatement. Nous ne nous sommes rendus compte de l'ampleur du problème que le vendredi. Je ne peux vous dire pourquoi on n'a demandé la présence que de trois représentants. Je vous dirais cependant que nous n'avons jamais cru que deux jours suffiraient pour faire l'examen complet des activités de la banque. Notre président, M. Roland Frazee, a déjà indiqué je pense, si ce n'est pas devant ce comité, c'est devant celui des finances de la Chambre des communes, que, d'après nous, il fallait compter au moins sept à dix jours pour faire faire l'examen complet par une grosse équipe. Je crois que notre expérience avec les autres banques soumises à une vérification prouve que sept à dix jours est habituellement le délai le plus court nécessaire pour effectuer une vérification.

Le sénateur Godfrey: J'imagine qu'un examen rétrospectif est très bon, mais pourquoi avez-vous insisté pour rembourser les 39 millions de dollars de débentures au lieu d'obtenir un accord de leurs détenteurs et pourquoi n'avez-vous pas demandé que le gouvernement assume les intérêts et les règle au moment de leur échéance? Finalement, ces sociétés de fiducie, et je crois que c'était avant tout des sociétés de fiducie qui en étaient les détentrices, ont été remboursées presque au dernier centime alors qu'elles n'auraient presque rien eu si la banque avait fait faillite.

M. Taylor: Nous n'avons jamais convenu de rembourser les débentures de qui que ce soit. Nous avons fixé comme condition à notre participation de 60 millions de dollars à l'accord de sauvetage que nous aurions préséance sur les détenteurs de débentures si la situation tournait mal et s'il fallait liquider les avoirs de la banque. Si cela avait été le cas, leurs débentures seraient subordonnées à nous et les 39 millions de dollars seraient toujours à la banque. Mais ils ont refusé et se sont faits rembourser.

[Text]

Senator Godfrey: But could the government not have made an alternative arrangement? Some of those debentures were of five year duration.

Mr. Taylor: I cannot answer that. I do not know what conversations took place. We were not talking to the debenture holders.

Senator Godfrey: Were you aware who the debenture holders were?

Mr. Taylor: I believe that we knew that several trust companies were the major holders of the debentures. Perhaps we were given a list on the Sunday night. If we did not get a list, we had a pretty good idea.

Senator Barrow: You should not have been given a list.

Mr. Taylor: We were not given the list, but we had an idea about what had to take place here, and the trust companies were the holders.

Senator Godfrey: Why wouldn't the trust companies take the same attitude?

Mr. Taylor: I am afraid I cannot answer that question.

Senator Godfrey: What is your opinion of what they should have done? Is there any reason that they should have acted differently from the banks?

Mr. Taylor: Without question, by Sunday night we had a very strong conviction that we were moving in the national interest in what we were doing.

Senator Godfrey: I can tell you right now that I do not think that the trust companies gave a damn about the national interest. They were just thinking of themselves.

Mr. Taylor: To be quite honest, I do not think I should be asked to give an opinion on that because to make any comment, I would have had to have been involved in the conversations. I do not know what motivated them to say that they would not participate, that they would not take a subordinate position.

Senator Olson: Do you know who authorized the purchase of the debentures?

Mr. Taylor: No. I know that they were purchased by three governments, the Government of Canada, the Government of Alberta and the Government of British Columbia.

Senator Godfrey: You talk about the moral responsibility of paying all the depositors of the Canadian Commercial Bank because there had been specific assurances that the bank was sound.

Mr. Taylor: Yes.

Senator Godfrey: There are no specific assurances about the Northland, and it is very pertinent to this bill. Do you consider there was any responsibility to pay off the Northland depositors in the same way as was done for the Canadian Commercial Bank, or would you distinguish between the two?

Mr. Taylor: That, again, is a very difficult question to answer because I do not know the degree to which the govern-

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Le gouvernement n'aurait-il pas pu proposer une solution de rechange? La durée de certaines débentures était de cinq ans.

M. Taylor: Je ne peux répondre à cette question. Je ne connais pas la teneur des échanges qui ont eu lieu. Nous n'avons pas transigé avec les détenteurs de débentures.

Le sénateur Godfrey: Connaissiez-vous l'identité de ces détenteurs?

M. Taylor: Je crois que nous savions que des sociétés de fiducie en étaient les principaux détenteurs. Nous en avons peut-être eu la liste le dimanche soir. Si nous n'en avions pas la liste, nous avions une assez bonne idée de leur identité.

Le sénateur Barrow: Vous n'auriez pas dû en recevoir la liste.

M. Taylor: Nous ne l'avons pas eue, mais nous avions une idée de ce qu'il fallait faire et nous savions que les sociétés de fiducie en étaient des détenteurs.

Le sénateur Godfrey: Pourquoi les sociétés de fiducie n'auraient-elles pas la même attitude?

M. Taylor: J'ai peur de ne pouvoir répondre à cette question.

Le sénateur Godfrey: À votre avis, qu'auraient-elles dû faire? Auraient-elles eu raison d'agir différemment des banques?

M. Taylor: Sans doute, mais le dimanche soir, nous avions la ferme conviction que nous agissions dans l'intérêt national.

Le sénateur Godfrey: Je peux vous dire tout de suite que, selon moi, les sociétés de fiducie se fichaient pas mal de l'intérêt national. Elles pensaient uniquement à elles.

M. Taylor: Pour être bien honnête avec vous, vous ne devriez pas me demander mon opinion là-dessus parce qu'il aurait fallu que j'aie participé aux échanges. Je ne sais ce qui les a motivées à refuser de participer, à refuser la position subordonnée.

Le sénateur Olson: Savez-vous qui a autorisé l'achat des débentures?

M. Taylor: Non. Je sais qu'elles ont été achetées par trois gouvernements, les gouvernements du Canada, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Le sénateur Godfrey: Vous dites qu'on a le devoir moral de rembourser tous les dépositaires de la Banque commerciale du Canada parce qu'on les avait assurés que la situation de la banque était très bonne.

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Godfrey: On n'a pas donné d'assurance ferme au sujet de la Norbanque et cette question concerne le projet de loi à l'étude. Pensez-vous qu'on avait le devoir de rembourser les déposants de la Norbanque comme on a remboursé ceux de la Banque commerciale du Canada ou faut-il établir une distinction entre les deux?

M. Taylor: C'est une autre question très difficile à répondre parce que je ne sais pas jusqu'à quel point le gouvernement a

[Text]

ment did encourage people to stay with the Northland Bank. On the surface, there would not appear to be the same degree of responsibility. I, too, did not see much about Northland, but I guess we saw a fair amount about CCB. On the other hand, the government is the only one who knows to what degree they influenced people. When Northland started to borrow from the central bank, that is, presumably, when the question of responsibility started to come into play; and the degree to which government felt responsible while the Bank of Canada was providing funds. However, only government can answer that, and I think they have answered that with Bill C-79.

Senator Godfrey: But so far we have had no evidence that they made a public statement, other than the fact that they said that everything was fine in the whole financial institution.

Mr. Taylor: Yes, there was that general statement made on a number of occasions, but the degree of responsibility has to be measured, I believe, by the people who made the comments, whatever comments were made.

Senator Godfrey: That is one of the jobs of this committee to see whether it may be justified for the Canadian Commercial bank, but not Northland. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Senator Godfrey. Senator Barrow has one supplementary.

Senator Barrow: It is not a supplementary, it is a follow-up on something that I had before.

Mr. Taylor, to get back to this March meeting again at which you, or the banks, were dragged in for the \$60 million: having put the money up, did you do nothing subsequent to that? Did you not attempt to see that some changes were made in the management of the bank, or with the board of directors, or something in order to put this thing back on its feet?

Mr. Taylor: Of course we did something. The first thing we did was we appointed the two officers who would go in under the terms of the agreement to watch over the loan portfolio, and the bad loan portfolio specifically which we had bought. One additional provision beyond the security items which I referred to earlier was that we would have the ability to put two people in the bank, and we did that. We put two people in very early after the package was arranged and after we got our documentation done. In addition to that, we, of course, were asking for this full inspection to take place; and we did ask for that on the Sunday. We asked for that again, of course, on the Tuesday after the package had gone into place, and we continued to ask for that.

Senator Barrow: Periodically you asked for that?

Mr. Taylor: Yes, we did.

Senator Barrow: Can you give us a record of the times you asked for that?

Mr. Taylor: Unfortunately, I do not have a record of the phone calls or the discussions that took place along that line.

Senator Barrow: Would they be daily, weekly, or monthly?

[Traduction]

encouragé les déposants à continuer de faire affaire avec la Norbanque. De prime abord, la responsabilité ne semble pas la même. Je ne sais moi non plus grand chose au sujet de la Norbanque, mais nous en savons assez au sujet de la CCB. En revanche, le gouvernement est le seul à savoir jusqu'à quel point il a influencé les clients. C'est vraisemblablement quand la Norbanque a commencé à emprunter de la Banque centrale que la question de la responsabilité a commencé à entrer en jeu. Toutefois, seul le gouvernement peut dire jusqu'à quel point il s'est senti responsable quand la Banque du Canada fournissait des fonds; je pense qu'il a répondu par le projet de loi C-79.

Le sénateur Godfrey: Pourtant, il n'a fait aucune déclaration publique à part d'indiquer que la situation des institutions financières était bonne.

M. Taylor: Oui, on a mainte fois fait cette affirmation, mais le niveau de responsabilité doit être mesuré, à mon avis, par ceux qui ont formulé des commentaires, quels qu'en aient été la teneur.

Le sénateur Godfrey: Notre comité a entre autres pour tâche de vérifier si le geste peut se justifier pour la Banque commerciale du Canada, mais pour la Norbanque. Merci.

Le président: Merci beaucoup, sénateur Godfrey. Le sénateur Barrow a une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Barrow: Ce n'est pas une question supplémentaire; je voudrais donner suite à des propos que j'ai tenus plus tôt.

Monsieur Taylor, pour revenir à la réunion de mars à laquelle vous, ou les banques, avez été amenés à offrir 60 millions de dollars, après avoir proposé cette somme, n'avez-vous rien fait d'autre? N'avez-vous pas demandé de faire apporter des modifications à la gestion de la banque ou au conseil d'administration pour la remettre sur pied?

M. Taylor: Bien sûr, nous avons pris des mesures. Nous avons d'abord nommé deux agents chargés, en vertu de l'accord, de s'occuper des prêts et plus particulièrement des mauvais prêts que nous avions achetés; une autre disposition, à part celle ayant trait aux valeurs dont j'ai parlé plus tôt, prévoyait que nous pourrions détacher deux représentants à la banque, ce que nous avons fait. Nous l'avons fait peu après avoir conclu l'accord et recueilli la documentation voulue. De plus, nous avons bien entendu demandé qu'un examen détaillé effectué, et nous l'avons bel et bien demandé le dimanche. Nous l'avons redemandé le mardi après la mise en place des modalités et nous avons continué de le demander.

Le sénateur Barrow: Vous avez répété cette demande périodiquement?

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Barrow: Pouvez-vous nous indiquer à quelle date vous avez répété cette demande?

M. Taylor: Malheureusement, je n'ai pas pris note des conversations téléphoniques qui ont porté sur ce sujet.

Le sénateur Barrow: L'avez-vous fait tous les jours, toutes les semaines ou tous les mois?

[Text]

Mr. Taylor: They certainly would not be daily, but I could tell you that in the first number of days after March 25, we were involved in a great many conversations back and forth.

Senator Barrow: These conversations would be with whom?

Mr. Taylor: The Inspector General. They had to do mostly with the agreement and getting the agreement in place. You should understand that the Royal Bank of Canada had the position of co-ordinator for the six banks in getting the documentation into place. So, there were a number of conversations, and the matter of getting a team together was referred to with great regularity in that two or three weeks after March 25 while the documentation was being drawn.

Then, of course, we were told that a team of six inspectors should be required to assist the Inspector General in making a full audit of the bank. Those names were given, and I think that has been reported by other bankers in front of you, or if not in front of this committee, at the Commons Finance Committee.

Senator Barrow: Do you remember when that report was made?

Mr. Taylor: The report?

Senator Barrow: The report of the team of six.

Mr. Taylor: That inspection did not take place.

Senator Barrow: Why did it not take place?

Mr. Taylor: There were some problems in getting the inspectors into that bank on the basis that they were active inspectors. They were active officers, if they were not actual inspectors of the bank. Then it was considered that they should be fully experienced credit officers; and the bank itself, CCB, I believe, saw that these people were active banking officers, and they had some concern about competitors looking at their affairs.

Senator Barrow: At that time, when they were in that position, they were concerned about that, and that is why they kept them out?

Mr. Taylor: Well, the Inspector General certainly had that information from them. That is what we heard from him. There is no question but that we had frequent contacts with the Inspector General about the need to get experienced people in to look at it.

Of course, as you know, it was well on, in fact it was June 26 by the time Mr. Hitchman and his group actually went in and did some work, and they were retired officers rather than active officers.

Senator Godfrey: There was a three-month gap.

Mr. Taylor: From March to June.

Senator Barrow: And that was really the Inspector General's procrastination, if you can call it that, that it did not happen before that?

Mr. Taylor: There is no question but that we were encouraging that that job be done. The Inspector General's procrastination—you are asking me to make an observation about what exactly was taking place with him. I don't know what his conversations with that bank were or what other problems were

[Traduction]

M. Taylor: Sûrement pas tous les jours, mais je peux vous dire que dans les jours qui ont suivi le 25 mars, nous avons eu beaucoup d'échanges.

Le sénateur Barrow: Avec qui?

M. Taylor: Avec l'inspecteur général. Nos échanges ont surtout porté sur l'accord et sa mise en place. Vous devez comprendre que la Banque Royale du Canada agissait en tant que coordonnateur pour les six banques afin de réunir la documentation voulue. Il y a eu de nombreuses conversations pendant lesquelles il a été souvent question de former une équipe, au cours des deux ou trois semaines qui ont suivi le 25 mars alors que l'on rassemblait la documentation.

Puis, on nous a dit qu'il faudrait une équipe de six inspecteurs pour aider l'inspecteur général à effectuer une vérification exhaustive des activités de la banque. Le nom des inspecteurs a été divulgué comme l'ont indiqué d'autres banquiers, ici ou devant le comité des finances de la Chambre des communes.

Le sénateur Barrow: Vous rappelez-vous quand le rapport a été présenté?

M. Taylor: Quel rapport?

Le sénateur Barrow: Le rapport des six inspecteurs.

M. Taylor: Leur inspection n'a pas eu lieu.

Le sénateur Barrow: Pourquoi?

M. Taylor: On ne leur a pas autorisé l'accès à la banque sous prétexte qu'ils étaient des inspecteurs en poste. Ils font des inspections si ce n'est pas celle de la banque. On a alors décidé qu'ils devaient être spécialisés dans le domaine du crédit et la banque, la CCB, je crois, a jugé que c'étaient des banquiers en exercice et elle a craint que des concurrents mettent le nez dans ses affaires.

Le sénateur Barrow: C'est ce qu'elle craignait à cette époque quand elle était dans cette situation, et c'est pourquoi elle lui a refusé l'accès à ses activités?

M. Taylor: Bien, l'inspecteur général a sûrement eu cette explication de sa part. C'est ce qu'il nous a dit. Il est certain que nous avons eu de fréquents contacts avec l'inspecteur général au sujet de la nécessité de faire vérifier la situation de la banque par des personnes compétentes.

Bien entendu, comme vous le savez, ce n'est que le 26 juin que M. Hitchman et son groupe ont pu se mettre au travail, et il s'agit de spécialistes à la retraite et non en exercice.

Le sénateur Godfrey: Il a fallu attendre trois mois.

M. Taylor: De mars à juin.

Le sénateur Barrow: Et c'est vraiment l'inspecteur général qui a tout remis au lendemain si je puis m'exprimer ainsi. C'est pourquoi les choses ont traîné.

M. Taylor: Il n'y a pas de doute, mais nous étions confiants que les mesures seraient prises. Vous parlez de l'attitude de l'inspecteur général, vous me demandez de commenter son comportement. Je ne connais pas la nature des entretiens qu'il a eu avec la banque ou quels autres problèmes sont survenus

[Text]

there. But I do know that the inspection did not start until something like June 26, which was a long period of time.

Senator Grafstein: I just want to continue that line of questioning, and come back to some of my own questions.

During that three-month gap, would you or any senior officials of your bank have any discussions with the Minister of Finance or the Minister of State responsible for financial institutions, Barbara McDougall, or anybody else in the cabinet, respecting this matter, that was pertinent or relevant? I am not talking about general conversations, but pertinent conversations in terms of your concerns or your options or what your other views might be. Were you canvassed in any way by cabinet officials?

Mr. Taylor: Yes, I am certain that there were conversations with ministers during that period, because it is not uncommon for the senior bankers of the country to be talking to the ministers. But to tell you specifically the dates, and tell you specifically when we went and said that we must have that inspection done, I am not able to tell you that. I would tell you that there were references and discussions about the fact that this inspection had not yet taken place.

Senator Grafstein: And you are not able to, from your own records, indicate whether that was to the Minister of Finance or to Barbara McDougall?

Mr. Taylor: I am not able to give you the specifics of those conversations.

Senator Grafstein: Would it have happened more than once or twice during that period of time? Because I understand that you, in your position, would have a lot of contact with senior officials. But I am talking specifically about this bank matter and the concerns that you have expressed.

Mr. Taylor: More than once or twice, I would say yes; but to say to you that they were daily, or weekly, as has been suggested here, it was certainly nothing like that, but more than once or twice.

Senator Grafstein: Let me take you back a little to the run-up to this fatal or almost fatal weekend. The history of banking, as I have read it, and I am not a student of history, but I take a look at the title of some of the banks and I see that there is the Canadian Imperial Bank of Commerce; I see that there is the National Bank and I know that the National Bank was once the Bank Provincial and it was also, in part, the Unity Bank; I take a look at the Toronto-Dominion Bank and my surface history of the banking industry is that when banking problems have occurred in this country since the 1920s, and there have been a number of problems, the solution to these problems has usually been mergers. Was that option explored with you, or with other banks to your knowledge?

Mr. Taylor: Yes, but briefly, on the basis that the problem was as large as it seemed to be, and I think that is the difference, senator, between what we saw this time and what we saw on all other previous occasions. First of all, when banks get into trouble, the first step is that they have liquidity problems, and liquidity problems sometimes are a reflection of problems on the asset side. People start to lose confidence and move away. However, if the problem is not too large and there is

[Traduction]

Je sais par contre que l'inspection n'a débuté qu'à vers le 26 juin, ce qui représente un long délai.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idées et poser ensuite quelques questions.

Au cours de cet intervalle de trois mois, est-ce que vous-même ou d'autres cadres supérieurs de votre banque avez eu des discussions avec le ministre des Finances ou le ministre d'État chargé des institutions financières, M^{me} Barbara McDougall, ou un autre membre du Cabinet à ce sujet? Je ne parle pas de conversations en général, mais d'entretiens portant sur vos préoccupations, les possibilités qui vous étaient offertes et ainsi de suite. Des membres du Cabinet ont-ils communiqué avec vous?

M. Taylor: Oui, je suis certain que des discussions ont eu lieu avec des ministres au cours de cette période, parce qu'il n'est pas rare que les grands banquiers du pays s'entrelient avec les ministres. Je ne peux toutefois pas vous préciser les dates ni vous préciser quand nous avons demandé l'inspection. Je peux cependant vous dire qu'il y a eu des discussions au sujet du fait que l'inspection n'avait pas encore eu lieu.

Le sénateur Grafstein: Et vous ne pouvez pas nous préciser d'après vos dossiers s'il s'agissait du ministre des Finances ou de M^{me} Barbara McDougall?

M. Taylor: Je ne peux pas vous donner les détails de ces conversations.

Le sénateur Grafstein: Cela se serait produit plus d'une fois au cours de cette période, parce que je crois qu'en raison de votre situation, vous vous entretenez souvent avec des hauts fonctionnaires? Je parle particulièrement de cette affaire de banque et des préoccupations que vous avez exprimées.

M. Taylor: Plus d'une fois, je crois que oui; je ne peux pas vous dire qu'il y avait des contacts quotidiens ou hebdomadaires, comme certains ici le croient, ce n'était certainement pas le cas; mais plus d'une fois.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de vous rappeler un peu ce qui a précédé cette fin de semaine catastrophique. D'après ce que je connais des banques, je sais qu'il y a la Banque de commerce canadienne impériale; je sais qu'il y a la Banque nationale, qui s'appelait auparavant la Banque provinciale et également, en partie, la *Unity Bank*; je sais qu'il y a la Banque Toronto Dominion, et d'après ce que je connais de l'histoire de l'industrie bancaire au Canada depuis les années 20, certains problèmes sont survenus, et ces derniers ont habituellement été réglés au moyen de fusions. À votre connaissance, cette possibilité a-t-elle été envisagée pour vous ou pour d'autres banques?

M. Taylor: Oui, mais pas longtemps, étant donné que le problème était aussi grave qu'il en avait l'air, et je crois que c'est là la différence, monsieur le sénateur, entre ce qui s'est passé dans ce cas particulier et tous les cas précédents. Tout d'abord, lorsque les banques ont des difficultés, elles commencent par avoir des problèmes de liquidités, qui découlent parfois de problèmes d'actif. Les clients commencent à perdre confiance et vont voir ailleurs. Cependant, si le problème n'est pas trop

[Text]

something that can be done about the coverage of bad loans, either from earnings or from capital—and that is, after all, the prime reason for capital in a banking organization—if that can be looked after, then you see that it is looked after and the unit can then carry on either on its own or it will be taken on by someone else, if there has to be an added degree of confidence put to the unit because it just simply cannot carry on. Therefore it is not uncommon for a bank that is solvent but has some problems, and those problems are reflected in an inability to obtain funding, to be taken over. We have seen quite a bit of that and I think you are absolutely right. The history of Canadian banking is one of consolidations, mergers, acquisitions and that kind of thing. The history of all of the large banks in Canada, if you look at it, is an amalgamation of many smaller banks.

Senator Grafstein: I did not know if the Royal was one of them. The Royal seems to have been purist in the name, so I did not know if the Royal had also been a series of mergers.

Mr. Taylor: I hope you would agree with me that we have a great name. That Royal just stayed there and all of the others got folded in as we moved along. We did not see the need to take on other names. We kept with the “Royal,” but I can assure you that it is an amalgamation of quite a number of banks over the years.

However, I am suggesting to you that the degree of the problem here was seen as being something greater than anything that could be accomplished. I take you back to March 22. There was a \$245 million problem, when a bank can only have capital of \$100 and something million. Who was going to pick up the shortfall if someone was going to merge with that? Was the government going to provide a deficiency agreement? I am sure you are aware, senator, that in the United States, that really has happened with the Continental Illinois. I would expect you are also aware that, in Great Britain with Johnson and Mathey, we have seen the Bank of England buy that bank for one pound. They own it, and they are running it.

Senator Grafstein: I was about to lead you into that, but please give us the benefit of your knowledge.

Mr. Taylor: Those particular units were handled in that fashion because there was not someone coming along to say “We will just take that over.” No one has taken over the Continental Illinois Bank and no one has taken over Johnson and Mathey but they are still in business. In both cases, the governments saw fit to keep those two banks in business.

Senator Grafstein: Let me put a hypothetical question, Mr. Taylor, and if you feel it is inappropriate for you to answer, I will understand that, but let me put a hypothetical proposition to you. In hindsight, we obviously have the benefit of great wisdom. In hindsight, one would say that if the shortfall was two or three hundred million dollars, it might have been preferable at that time for the government to go risk to some extent with one or two or three banks to divide up those particular questionable assets, share the risk in some fashion with each of the four or five major banks who could do it and, in effect, force a merger. In retrospect, would that not have been

[Traduction]

grave et que les mauvais prêts peuvent être couverts, à partir des économies ou du capital, il s'agit-là après tout de la principale raison du capital dans une institution bancaire, si ce problème peut être réglé, la banque peut alors continuer toute seule ou se fusionner à une autre institution, si elle ne peut poursuivre toute seule sans la confiance supplémentaire que lui procure son partenaire. Il n'est par conséquent pas rare qu'une banque qui est solvable mais qui connaît des difficultés ne puisse plus obtenir de financement et fasse l'objet d'une prise de contrôle. Cela s'est produit assez souvent et je crois que vous avez tout à fait raison. L'histoire de l'industrie canadienne des banques n'est qu'une suite de consolidations, de fusions, d'acquisitions et ainsi de suite. Toutes les grandes banques canadiennes sont en fait issues de la fusion de nombreuses petites banques.

Le sénateur Grafstein: Je ne sais pas si la Banque royale a suivi la même évolution. J'ai l'impression qu'elle a gardé son nom, de sorte que je ne sais pas si elle a également connu une série de fusions.

M. Taylor: J'espère que vous conviendrez avec moi que nous avons un bien beau nom. Le terme «royale» est resté et toutes les autres ont graduellement modifié leur raison sociale. Nous ne pouvions voir la nécessité de modifier la nôtre. Nous avons conservé le terme «royale», mais je puis vous assurer qu'un assez grand nombre de banques ont été absorbées au cours des années.

Je crois toutefois que le problème dont il est question ici était considéré comme étant trop grave. Le 22 mars, la banque avait de mauvaises créances d'une valeur de 245 millions de dollars et ne disposait que d'environ 100 millions de dollars en capital. Qui allait payer la différence en cas de fusion? Le gouvernement allait-il combler le déficit? Vous êtes certainement au courant, monsieur le sénateur, que cela s'est produit aux États-Unis avec la *Continental Illinois*. J'imagine que vous êtes également au courant qu'en Grande-Bretagne la Banque d'Angleterre a acheté la *Johnson and Mathey* pour une livre. Elle en est propriétaire, et elle l'exploite.

Le sénateur Grafstein: J'allais vous poser des questions à ce sujet, mais allez-y, je vous en prie.

M. Taylor: Les choses se sont passées ainsi dans le cas de ces deux banques parce que personne n'en voulait. Personne n'a pris le contrôle de la banque *Continental Illinois* ni de la *Johnson and Mathey*, mais elles sont toujours en affaires. Dans les deux cas, les gouvernements estimaient que leur maintien en opération était souhaitable.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais vous poser une question, monsieur Taylor et je comprendrai si vous ne pouvez y répondre. Nous pouvons évidemment faire preuve d'une grande sagesse en réfléchissant après coup. On peut dire que si le déficit avait été de deux ou trois cents millions de dollars, il aurait peut-être été préférable à ce moment-là que le gouvernement prenne un certain risque, qu'il le partage avec deux ou trois banques et les oblige à fusionner. N'aurait-il pas été préférable d'agir ainsi, et je ne dis pas que cela aurait été possible à l'époque, mais cela n'aurait-il pas été préférable?

[Text]

a better course of action? I am not suggesting that the timing would have allowed it in prospect, but in retrospect, would that not have been the better course of action?

Mr. Taylor: Senator, what would you have with a forced merger? What would the end result be? What would that bank look like with a forced merger? Are you saying that you would divide the assets up between four or five banks, or would one bank be forced to take it all? In other words, the government would say "You take that on." I do not know that that would be a very good prospect.

Senator Grafstein: Let me give you my first-year law seminar on insolvencies, because it does not go much further than that. If a company has a bad portfolio of 50 per cent of its assets and it has a good portfolio of 50 per cent of its assets, if you put that company into receivership or into liquidation, the 50 per cent that is good will never be 50 per cent; it will diminish by a considerable amount because all of those people who have outstanding debts with that company will not pay them in the normal course, and you are then into a collection environment where, if you can get 20 or 30 or 50 or 60 per cent on the dollar, that is what happens. It is the standard, classical first-year insolvency theory that you get in those law courses. I am not trying to lecture you on that. I am trying to ask myself in retrospect, had I been sitting in the position of the Minister of Finance at that time, would I not have thought that perhaps a forced merger, with the government taking the risk, as the Government of England did, in fact, in connection with the Johnson and Mathey Bank, although it might have been expensive at the time and a difficult decision to make, but might it not have been in the long run much cheaper in terms of the taxpayers' responsibility?

The Chairman: I hope you will not reconsider the Royal Bank's support for higher education in light of those remarks, Mr. Taylor.

Senator Grafstein: I declare my interest. These are my bankers, so I have to be careful.

Mr. Taylor: I believe you will always get into a guessing game of whether it would not have been better to do it that way with the knowledge that there is the terrible big hole in the portfolio that we see staring us in the face now. According to Mr. Hitchman's report, it may be as big as a billion dollars. I think it is very easy for all of us to look back and say "My goodness, knowing that, the wrong thing was done back in March." That is really what you come to with this line of questioning. In other words, did you do the right thing and were there not some other ways of going about it? However, had the government done what you are suggesting, and using your illustration but saying it was the CCB, how would you feel today as senators of this government and having found that the hole was \$1 billion? The government went at risk, as you have described, and later the government learned that there was \$1 billion more required. What would you have thought of that? You might say to me "The government is doing it anyway. They are paying \$1 billion or nearly \$1 billion out in what they are doing now."

[Traduction]

M. Taylor: Monsieur le sénateur, qu'est-ce qu'une fusion obligatoire aurait donné? Quel en aurait été le résultat? De quoi aurait l'air cette banque après une fusion obligatoire? Les avoirs auraient-ils été partagés entre quatre ou cinq banques, ou une seule aurait-elle été obligée de prendre le tout? Autrement dit, le gouvernement aurait obligé l'une des banques à l'absorber. Je ne sais pas si cela aurait été une très bonne idée.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de vous parler de mon cours de première année en droit au sujet de l'insolvabilité, parce que c'est en fait de cela qu'il s'agit. Lorsque les mauvais investissements d'une compagnie représentent 50 p. 100 de ses avoirs, et que la compagnie est mise sous tutelle ou en liquidation, les bons investissements ne représenteront jamais 50 p. 100 des avoirs; leur valeur diminuera beaucoup parce que tous ceux qui ont des dettes en souffrance envers la compagnie ne les rembourseront pas selon des délais normaux, et il faudra alors faire appel au recouvrement, et vous pourrez seulement récupérer 20, 30, 50 ou 60 p. 100 de la valeur des investissements. C'est la théorie habituelle et classique de l'insolvabilité que l'on apprend dans les cours de première année en droit. Je n'essaie pas de vous donner un cours. Je me demande seulement après coup, si j'avais été à la place du ministre des Finances à l'époque, si je n'aurais pas estimé qu'une fusion obligatoire, le risque étant assumé par le gouvernement, comme l'a fait le gouvernement d'Angleterre avec la banque *Johnson and Mathey*, même s'il aurait été coûteux de le faire à l'époque et que la décision aurait été difficile, mais à long terme l'opération n'aurait-elle pas coûté beaucoup moins cher en deniers publics?

Le président: J'espère que vous ne remettrez pas en question l'appui de la Banque Royale à l'enseignement supérieur à la suite de ces observations, monsieur Taylor.

Le sénateur Grafstein: J'avoue que ce sont mes banquiers, alors je dois faire attention.

M. Taylor: Je crois que nous nous demanderons toujours s'il n'aurait pas été préférable d'agir de cette façon en voyant l'horrible déficit auquel nous devons maintenant faire face. D'après ce qu'a écrit M. Hitchman dans son rapport, le déficit pourrait s'élever à un milliard de dollars. Compte tenu des résultats actuels, j'estime qu'il est très facile pour nous tous de dire que la décision de mars n'était pas la bonne. Voilà à quoi nous mène vraiment ce genre de questions. Autrement dit, la bonne décision a-t-elle été prise et n'y avait-il pas d'autre solution. Cependant, si le gouvernement avait appliqué votre solution à la BCC, qu'auriez-vous pensé en tant que sénateurs en apprenant que le déficit s'élevait à un milliard de dollars? Le gouvernement a pris le risque, comme vous l'avez décrit, et a appris par la suite qu'il fallait verser un milliard de dollars de plus. Qu'auriez-vous pensé de cela? Vous pourriez répondre que le gouvernement paye de toute façon, qu'il versera près d'un milliard de dollars.

[Text]

Senator Grafstein: My response to that would be that perhaps Northland would still be alive today; Mercantile would not be in the position it is today.

Mr. Taylor: Is that true?

Senator Grafstein: These are hypothetical business judgments.

Mr. Taylor: My understanding is that with Northland there is also a very serious question about the assets. Northland did not just suffer because people lost confidence and took their deposits out. Northland has a problem with assets. My understanding is that the minister gave you this evidence when she was before you last week. Is that not true?

Senator Godfrey: They were insolvent, but it was not liquidity.

Mr. Taylor: I understood that this was what is believed of Northland. Now I have not seen—

Senator Grafstein: Correct me if I am wrong. Other senators might know, but I do not think there was a question of insolvency at Northland as of that March weekend.

Mr. Taylor: Not in March, no.

Senator Grafstein: I am trying to draw our minds back to the March weekend.

Mr. Taylor: I see: You are saying that, in September it was realized that Northland was insolvent, because I think that is what we have been told; it was insolvent or why would the curator be in there? They were insolvent because of bad loans and not because deposits were leaving the bank, so if that was the case, were they insolvent back in March or were they not? You must look at quite a few of these things and just to say simply that Northland would not have come down if we had not done what we did with CCB in March, I do not think follows. I do not think that is true.

Senator Grafstein: Let me deal with one last different aspect. One of the controversies, obviously, in Parliament is the question of the government paying 100 cents on the dollar to depositors. There is certainly some debate in our party about whether that should be paid without any knowledge of to whom those *ex gratia* payments are being made. We have heard the arguments from other officials that the sanctity and privacy of bank depositors should be respected.

The Chairman: I really hesitate to interrupt you, Senator Grafstein, but the question has been put and answered by the witness.

Senator Grafstein: I want to ask him the obverse of that question. We heard the proposition on the one hand, but what happens under the Bank Act if there is a liquidation? Would the depositors have to file a claim setting out their claims if they were going to get less than 100 cents on the dollar? Assuming the government did not come to the rescue for the overage of \$60,000 and the depositors then had to be the general creditors in the liquidation, would they not have to make a claim, and would not those claims be a public list?

Mr. Taylor: It is my understanding that that is a debatable legal point and I cannot tell you because I am not a lawyer. I

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Je répondrais que la *Northland* existerait peut-être encore aujourd'hui; la *Mercantile* ne serait pas dans la situation où elle se retrouve à l'heure actuelle.

M. Taylor: Est-ce bien vrai?

Le sénateur Grafstein: Ce ne sont que des hypothèses.

M. Taylor: Si j'ai bien compris, il y a également un sérieux doute au sujet des avoirs de la *Northland*. Elle n'a pas seulement souffert parce que ses clients ont perdu confiance et ont retiré leurs dépôts; il y a aussi les avoirs. J'ai cru comprendre que la ministre vous avait fait part de ces faits lorsqu'elle a comparu la semaine dernière. N'est-ce pas exact?

Le sénateur Godfrey: La banque était insolvable, mais il n'était pas question de liquidités.

M. Taylor: N'est-ce pas ce qu'on avait cru de la *Northland*? Je n'ai évidemment pas vu...

Le sénateur Grafstein: Corrigez-moi si je me trompe. D'autres sénateurs sont peut-être au courant, mais je ne crois pas qu'il était question d'insolvabilité à la *Northland* en mars.

M. Taylor: Pas en mars, non.

Le sénateur Grafstein: J'essaie de me concentrer sur cette fin de semaine de mars.

M. Taylor: Je vois. Vous dites qu'on s'est rendu compte en septembre que la *Northland* était insolvable, parce que je crois que c'est ce qu'on nous a dit; elle était insolvable, autrement, elle n'aurait pas été mise sous séquestre. Elle était insolvable à cause de mauvais prêts et non parce que les clients retireraient leur dépôts. Dans ce cas, était-elle insolvable ou non en mars? Il n'est pas logique selon moi de dire que la *Northland* ne se serait pas écroulée si nous avions renoncé aux mesures que nous avons prises à l'égard de la BCC en mars. Je crois que c'est faux.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais parler d'un dernier élément. Il est évident que l'une des controverses au Parlement porte sur la décision du gouvernement de rembourser les dépôts à 100 p. 100. Certains membres du parti se demandent évidemment s'il faudrait verser ces paiements à titre gracieux sans savoir à qui ils sont destinés. Nous en avons entendu d'autres dire que le nom des déposants devrait rester secret.

Le président: J'hésite vraiment à vous interrompre, sénateur Grafstein, mais la question a été posée, et le témoin y a répondu.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais lui poser la contrepartie de la même question. Nous connaissons l'une des possibilités, mais qu'arrive-t-il aux termes de la Loi sur les banques en cas de liquidation? Les déposants seraient-ils obligés de présenter une réclamation s'ils touchaient moins de 100 p. 100 de la valeur de leurs dépôts? Si le gouvernement ne remboursait pas les dépôts supérieurs à 60 000 \$ et que les déposants devenaient les créanciers généraux de la liquidation, ne seraient-ils pas obligés de présenter une réclamation, et cette liste ne serait-elle pas publique?

M. Taylor: Il s'agit, à ma connaissance, d'un point de droit contestable, et je ne puis vous répondre parce que je ne suis pas

[Text]

have not sought the view of our legal department on that, but I do understand that that is a question that is being asked, but it is a technical, legal point as to what would happen. I would refer you to the fact that we have not had a bank fail under the Bank Act since 1923. There are not many of us around here who have had any experience with that.

Senator Grafstein: My mother remembers. Under our proposed legislation the government is also proposing to pay 100 cents on the dollar to depositors for a wholly-owned subsidiary of the CCB and that is its mortgage corporation. Do you feel as a question of policy that the principle of protecting depositors in banks should also apply to its mortgage corporation subsidiaries?

Mr. Taylor: I guess I would have to repeat just one more time that I do not believe that the government should be paying anybody over the \$60,000 except where they feel that they have a very direct responsibility for some actions they have taken or things they have said, and only the government can determine that. If they feel that way about a subsidiary of the CCB, as strongly as they apparently do, then that is a decision that they and they alone can make. For me to put an assessment of the degree to which they are responsible for that subsidiary, is beyond my ability to comment.

Senator Grafstein: Mr. Taylor, we are all going to pay for it so you had better let us know what your views are. You are going to pay for it just as we are.

Mr. Taylor: I would hold to the view that I am opposed to all government payouts of that kind.

Senator Grafstein: Thank you.

Mr. Taylor: I think under certain conditions the government takes the responsibility that it must take.

Senator Olson: Mr. Chairman, that question leads into the one that I wanted to ask because you have already said, Mr. Taylor, that you believe that the assessment or the analysis that was done on March 24 was really inadequate. You believed you ought to have more time. I think you also said that you do not believe in bailouts. You said again in the last minute that you do not believe that the government ought to pay the deposits in excess of the insurance level except that they had made some moral commitment along the way starting about March 25. Did you and your colleagues and competitors, or whatever you call them, convey that message to the government at the meeting that you had on March 24 that you did not believe that they should assume the responsibility for all the deposits?

Mr. Taylor: There was no thought of the government paying out uninsured depositors in March.

Senator Olson: When, then, did that become what you have said is a moral obligation?

Mr. Taylor: Because of what took place after March 25. Between March 25 and September 1 this government took a number of steps and made a number of announcements and had a number of communications, as I understand it, with a great many of these depositors, so much so that they feel responsible to pay them off, but that is all after March 25. Let

[Traduction]

avocat. Je n'ai pas demandé l'avis de nos conseillers juridiques à ce sujet, et j'ai appris que certains avaient posé la question, mais il n'est pas clair comment la loi s'appliquerait dans un tel cas. Je vous rappelle qu'aucune banque n'a déclaré faillite aux termes de la Loi sur les banques depuis 1923. Peu d'entre nous connaissons pareille situation.

Le sénateur Grafstein: Ma mère s'en souvient. Aux termes du projet de loi, le gouvernement propose également de rembourser à 100 p. 100 les déposants d'une filiale à propriété exclusive de la CCB, soit sa société d'hypothèques. Êtes-vous d'avis que le principe de la protection des déposants des banques devrait également s'appliquer à sa filiale de prêts hypothécaires?

M. Taylor: Je peux seulement répéter une fois de plus que je ne crois pas que le gouvernement devrait rembourser les dépôts supérieurs à 60 000 \$ sauf lorsqu'il estime être directement responsable de certaines mesures qu'il a prises ou déclarations qu'il a faites, et seul le gouvernement pourrait décider dans quel cas le remboursement serait justifié. Si le remboursement des déposants d'une filiale de la CCB lui tient à cœur comme cela semble être le cas, il est le seul à pouvoir en décider. Je ne suis vraiment pas en position de dire quelle est la responsabilité du gouvernement à l'égard de cette filiale.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Taylor, nous allons tous payer la note, alors dites-nous ce que vous en pensez. Vous allez payer tout comme nous.

M. Taylor: Je m'oppose à tout déboursé de ce genre par le gouvernement.

Le sénateur Grafstein: Merci.

M. Taylor: À mon avis, le gouvernement assume la responsabilité qui lui incombe dans certaines conditions.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, ma question suivante est liée à celle qui vient d'être posée. Vous avez déjà dit, monsieur Taylor, que l'évaluation ou l'analyse effectuée le 24 mars était selon vous réellement insuffisante. Vous auriez dû, à votre avis, avoir davantage de temps. Vous avez également dit, je crois, que vous ne croyez pas aux opérations de sauvetage. Vous avez dit lors de la dernière séance que le gouvernement ne devrait pas selon vous rembourser la part des dépôts excédant la valeur prévue par l'assurance sauf qu'il s'était en quelque sorte engagé à le faire vers le 25 mars. Vous-mêmes et vos collègues ou concurrents, je ne sais pas comment vous les appelez, avez indiqué au gouvernement à l'occasion de votre rencontre du 24 mars qu'il ne devrait pas selon vous assumer la responsabilité à l'égard de tous les dépôts?

M. Taylor: Il n'était pas question que le gouvernement rembourse les dépôts non assurés en mars.

Le sénateur Olson: A quel moment a-t-il donc pris l'engagement dont vous avez parlé?

M. Taylor: C'est après le 25 mars. Entre le 25 mars et le 1^{er} septembre, le gouvernement a pris certaines mesures, a fait certaines déclarations et a communiqué avec un grand nombre de déposants, si j'ai bien compris, de sorte qu'il se sentait obligé de les rembourser, mais tout cela s'est passé après le 25 mars. Je peux vous assurer, monsieur le sénateur, qu'il n'était

[Text]

me assure you, senator, that there was no discussion of governments paying out uninsured depositors on the March 25 weekend—none whatsoever.

Senator Olson: Was there ever any discussion with you or the other bankers at any time during the summer that for the sake of the reputation and the confidence in the Canadian banking institutions that they should pay off all the uninsured depositors?

Mr. Taylor: No. I think perhaps we are getting two things mixed up here. I said that we are not in favour of governments paying uninsured depositors. I feel very strongly that we need a good insurance scheme that we live with and anything over that with depositors they take the place of the market discipline and they will then experience what happens to them if a deposit-taking institution should fail. I think there is a difference when you are talking about a situation where the whole system becomes threatened and then it is not a matter of bailing out all the depositors by paying them off, but making an arrangement, which this was, of purchasing assets and two governments participated in that. That is quite a bit different from what is now taking place. Let us look at Continental Illinois. It was decided that that bank should not fail so they did not pay off depositors but what they did was keep the bank in business. The depositors, because the bank was kept in business, had the opportunity to leave or to stay, but depositors did not get paid off. That is quite a different step that is being taken.

Senator Olson: But the confidence in the banking system then in March was not an important factor beyond what was insured, as far as you are concerned? You said you did not have any idea that there would ever be a commitment by the government to pay off the uninsured depositors like this bill is calling for.

Mr. Taylor: That is true. What you are saying is, would we support the payment of uninsured depositors for the sake of the system?

Senator Olson: Yes.

Mr. Taylor: I did not know that that question was being asked but—

Senator Olson: We asked it of the Governor of the central bank, too, and that is why I am interested in your assessment of whether or not it is worth a billion dollars that the integrity of the banking system in Canada remain and, if so, did you advise the government of that?

Mr. Taylor: No, we did not and I did not know that this government was stating that the reason for paying off uninsured depositors was to maintain the integrity of the banking system.

Senator Olson: What do you think the reason is?

Mr. Taylor: A moral obligation because of the commitment that the bank was solvent. That is what it is all about. It is not that the integrity of the banking system must be kept in place. If I were to subscribe to that theory, then I certainly could not have the view that we should let banks fail and we should not be paying uninsured depositors. How could I possibly have that

[Traduction]

pas question que le gouvernement rembourse les dépôts non assurés au cours de la fin de semaine du 25 mars; il n'en a jamais été question.

Le sénateur Olson: Vous-mêmes ou les autres banquiers avez appris dans le courant de l'été qu'il avait l'intention de rembourser les déposants non assurés afin que les institutions bancaires canadiennes conservent leur intégrité et la confiance de leurs clients?

M. Taylor: Non. Je crois que nous mélangeons deux choses. J'ai dit que nous n'étions pas d'accord que le gouvernement rembourse les dépôts non assurés. Je suis fermement d'avis que nous avons besoin d'une bonne assurance et que les déposants doivent s'en remettre à la discipline du marché pour les dépôts supérieurs aux montants prévus par l'assurance en cas de faillite d'une institution. Ce n'est pas la même chose lorsque l'ensemble du système est menacé. Il ne s'agit pas alors de sortir d'affaires tous les déposants en les remboursant, mais plutôt de prendre des arrangements, et c'est ce qui s'est produit; deux gouvernements ont acheté les avoirs de la banque. Cela est assez différent de ce qui se produit à l'heure actuelle. Prenons par exemple la *Continental Illinois*. Il a été décidé que la banque ne devrait pas déclarer faillite; le gouvernement n'a pas remboursé les déposants mais a plutôt maintenu la banque en affaires. Puisque la banque ne fermait pas ses portes, les déposants pouvaient partir ou rester, mais ils n'ont pas été remboursés. La situation est assez différente.

Le sénateur Olson: D'après vous, cependant, la confiance dans le système bancaire ne constituait pas un facteur important en mars en ce qui a trait aux dépôts non garantis? D'après ce que vous avez dit, vous n'envisagiez aucun engagement du gouvernement visant le remboursement des dépôts non assurés, comme il est prévu dans le projet de loi.

M. Taylor: C'est exact. Vous nous demandez si nous serions d'accord que les dépôts non assurés soient remboursés afin de sauvegarder le système?

Le sénateur Olson: Oui.

M. Taylor: Je ne savais pas que cette question serait posée, mais...

Le sénateur Olson: Nous l'avons également posée au Gouverneur de la Banque centrale, et c'est pourquoi j'aimerais savoir si vous jugez que le maintien de l'intégrité du système bancaire canadien vaut un milliard de dollars, et dans l'affirmative, si vous en avez informé le gouvernement.

M. Taylor: Non, nous ne l'avons pas fait, et je ne savais pas que le gouvernement voulait rembourser les dépôts non assurés afin de maintenir l'intégrité du système bancaire.

Le sénateur Olson: Selon vous, quelle en est la raison?

M. Taylor: Une obligation morale, parce qu'il avait garanti la solvabilité de la banque. Voilà ce qui s'est produit. Il ne s'agit pas de maintenir l'intégrité du système bancaire. Si j'acceptais cette théorie, je ne serais certainement pas d'avis qu'il faut laisser les banques faire faillite et qu'il ne faut pas rembourser les dépôts non assurés. Comment pourrais-je adop-

[Text]

view? I would then be of the view that every bank must be saved.

Senator Olson: Or that there should be rules to ensure that there was sufficient inspection service so that 100 per cent of all the deposits were guaranteed by the country all the time. Perhaps it would be a little more expensive and a charge to the Treasury for it, but that is one way of guaranteeing the integrity of the system.

Mr. Taylor: I would be opposed to that system. I believe in an insurance program that is just that, insurance. Premiums are paid by the deposit-taking institutions on deposits up to a certain amount, and this is important to protect the unsophisticated people who would not be able to differentiate between deposit-taking institutions. Beyond that, I think the market dictates what we must do and I think I spoke at some length to that subject when we were here before you on the Wyman report.

Senator Olson: Yes, you did. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Simard: Mr. Taylor informed us a few minutes ago that the CCB was reluctant to have active officers from other banks looking at their books.

Mr. Taylor: That is right.

Senator Simard: I can understand that.

Mr. Taylor: You can understand that?

Senator Simard: Yes. That brings me back to a question I should have asked the Inspector General of Banks, but I will ask it of you because you had representatives looking at the portfolios of the CCB.

Is it a common practice to have one bank's auditors, active or inactive, look at another bank's portfolios?

Mr. Taylor: No, it is not.

Senator Simard: In your years of service, how many times has that happened?

Mr. Taylor: None.

Senator Simard: I can see that there would be a bias.

Mr. Taylor: It is quite unusual, but what we have to face here is that the Inspector General's staff was not large enough to do the job required. One has to go back and take a look at what happened, and the deep recession.

Senator Simard: I accept that.

Mr. Taylor: One has to look at all of those things.

Senator Simard: As far as you are concerned, this was the first time this happened in Canada?

Mr. Taylor: I am not aware of other banks going in and being part of the Inspector General's team.

Senator Simard: Is that something that you would accept in the future?

Mr. Taylor: I think that we must look at the Inspector General's staff. I think the minister has already announced that there will be an increase in the expenditures authorized for that office.

[Traduction]

ter une telle attitude? Ma position serait alors qu'il faut sauver toutes les banques.

Le sénateur Olson: Autrement, il faudrait adopter des règles afin de s'assurer de services d'inspection satisfaisants pour que tous les dépôts soient garantis à 100p. 100 en tout temps au pays. Une telle formule coûterait peut-être un peu plus cher au Trésor, mais il s'agirait d'une façon de garantir l'intégrité du système.

M. Taylor: Je m'opposerais à un tel système. Je crois en un système d'assurance, et pas plus, une simple assurance. Les institutions de dépôts versent des primes, et certains dépôts sont importants pour protéger les clients qui ne pourraient faire la différence entre les institutions de dépôts. Lorsque les dépôts sont supérieurs à un certain montant, je crois qu'il faudrait laisser les forces du marché entrer en jeu, et je crois en avoir parlé assez longuement lorsque nous avons témoigné au sujet du rapport Wyman.

Le sénateur Olson: Oui. Merci, monsieur le président.

Le sénateur Simard: M. Taylor m'a informé il y a quelques minutes que la CCB était peu disposée à laisser des représentants d'autres banques examiner ses livres.

M. Taylor: C'est exact.

Le sénateur Simard: Je comprends.

M. Taylor: Vous comprenez?

Le sénateur Simard: Oui. Cela me rappelle une question que j'aurais dû poser à l'Inspecteur général des banques, mais je vais vous la poser parce que des représentants de votre banque ont examiné les livres de la CCB.

Arrive-t-il souvent que des vérificateurs d'une banque examinent les livres d'une autre banque?

M. Taylor: Non.

Le sénateur Simard: Au cours de vos années de service, à combien d'occasions cela s'est-il produit?

M. Taylor: Jamais.

Le sénateur Simard: Je comprends l'hésitation.

M. Taylor: C'est assez inhabituel, mais nous devons nous rendre compte ici que l'Inspecteur général n'avait pas suffisamment de personnel pour faire le travail nécessaire. Nous devons faire une rétrospective et voir ce qui s'est passé, et tenir compte de la grave récession.

Le sénateur Simard: J'accepte votre réponse.

M. Taylor: Il faut tenir compte de tous ces éléments.

Le sénateur Simard: A votre connaissance, c'est la première fois que cela se produit au Canada?

M. Taylor: Si d'autres banques ont fait ce travail pour l'Inspecteur général, je ne suis pas au courant.

Le sénateur Simard: Accepteriez-vous de participer à ce travail à l'avenir?

M. Taylor: Je crois que nous devons tenir compte du personnel de l'Inspecteur général. Je crois que le ministre a déjà annoncé une augmentation des dépenses autorisées à ce titre.

[Text]

Senator Simard: Yes, but you would not participate in any future similar tasks?

Mr. Taylor: I would not?

Senator Simard: Or your bank's staff?

Mr. Taylor: We participated in that exercise on the basis that it was going to help a very difficult situation. One has to look at the Inspector General and the limited number of officers he has, and the Inspector General facing a portfolio of bad loans, bad to the extent that we have seen. When one looks at those numbers, one asks where he would go to get the people capable of doing the job.

Senator Simard: You would not want to be in that position too often?

Mr. Taylor: No, I do not think it is right. I do not think that that should be done on a continuing basis.

Senator Simard: The Bank of England—

The Chairman: Is this a supplementary question?

Senator Simard: I will be short. You said that the Bank of England has bought a bank and is operating it. How would you like to be competing with a government-owned bank now, or at any time for that matter?

Mr. Taylor: I do not believe in government ownership. I am a free enterpriser. I guess that is fairly obvious. I do not believe in governments owning banks.

Senator Simard: So, you do not see that as being an alternative?

Senator Godfrey: A government-owned bank has been operating in Canada for 30 years now.

Mr. Taylor: Yes, there are some. There are the Alberta Treasury Branches. My belief is that free enterprise does it best. I think we should stick with that.

Senator Simard: A final supplementary. In answer to a question posed by one of my colleagues as to what you had as collateral, you said you had \$250 million. That \$250 million was not only collateral for your \$60 million, but was collateral for the \$255 million.

Mr. Taylor: Yes, it was, and if I left you with the idea that it was only for the bank, I was wrong. It was for everybody. We got bad loans of \$255 million which we bought. We actually bought them off their books, took them on our books and wrote them off because they were that bad, but that was the whole group—the federal government, the Government of Alberta, the CDIC, and the six banks.

Senator Simard: So, you did not buy \$500 million worth of which \$250 million might have been doubtful?

Mr. Taylor: That is correct. So, anything collected on any loan that had a write off went to the bank, to the CCB, and did not come to us.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Oui, mais vous ne participeriez pas à un tel projet à l'avenir?

M. Taylor: Non?

Le sénateur Simard: Ni le personnel de votre banque?

M. Taylor: Nous avons participé au projet parce que la situation était très complexe. Il faut tenir compte du nombre restreint d'agents dont dispose l'Inspecteur général pour faire face à un portefeuille de mauvaises créances. Compte tenu du nombre, on se demande à qui il pourrait s'adresser pour trouver de s'agents capables de faire le travail.

Le sénateur Simard: Vous ne voudriez pas faire ce travail trop souvent?

M. Taylor: Non, je crois que ce ne serait pas juste. Je ne crois pas que cela devrait devenir une pratique courante.

Le sénateur Simard: La Banque d'Angleterre...

Le président: S'agit-il d'une question supplémentaire?

Le sénateur Simard: Elle sera brève. Vous avez déclaré que la Banque d'Angleterre avait acheté une banque et qu'elle l'exploitait. Comment aimeriez-vous faire concurrence à une banque de l'État à l'heure actuelle, ou à n'importe quel moment?

M. Taylor: Je ne crois pas en la propriété publique dans le secteur bancaire. Je suis en faveur de la libre entreprise. J'imagine que c'est assez évident. Je ne crois pas que l'État devrait posséder des banques.

Le sénateur Simard: Vous ne voyez donc pas cela comme une solution de rechange?

Le sénateur Godfrey: Un gouvernement exploite une banque au Canada depuis trente ans maintenant.

M. Taylor: Oui, il en existe. Il y a les succursales de l'Alberta Treasury. A mon avis, la libre entreprise est préférable. Nous devrions selon moi nous en tenir à cela.

Le sénateur Simard: Une dernière question supplémentaire. En réponse à une question posée par l'un de mes collègues au sujet de votre garantie subsidiaire, vous avez déclaré que vous aviez 250 millions de dollars. Cette somme ne servait pas seulement de garantie pour vos 60 millions mais pour les 255 millions.

M. Taylor: Oui, c'est exact, et je me suis trompé si je vous ai laissé l'impression que cela ne s'appliquait qu'à la banque. C'était pour tout le monde. Nous avons racheté des mauvaises créances pour une valeur de 255 millions. Nous les avons achetées et les avons radiées parce qu'elles étaient vraiment mauvaises, mais ce sont tous les intéressés, soit le gouvernement fédéral, le gouvernement de l'Alberta, la SADC et les six banques.

Le sénateur Simard: Vous n'avez donc pas acheté pour une valeur de 500 millions, dont 250 \$ millions auraient pu être douteux?

M. Taylor: C'est exact. Toute somme récupérée sur les prêts radiés était remise à la banque, soit la CCB, et pas à nous.

[Text]

Senator Simard: I think a previous witness said that the problem was \$500 million, but that 40 per cent might be a good reserve. Now you say that you did not get a gross amount, but you only received \$250 million?

Mr. Taylor: Yes.

Senator Godfrey: I have a supplementary, Mr. Chairman.

Mr. Taylor: Mr. Chairman, if I can correct one statistic I gave you. I believe that when I was talking about the banks putting up \$60 million because of the \$75 million that CDIC had put up—well, I said we were relating one to the other, and that \$75 million, after all, was mostly coming from the banks. I think I said “uninsured deposits” would amount to \$75 million. I meant, clearly, insured deposits were \$75 million. It has been drawn to my attention that I incorrectly stated “uninsured”. It would be the insured deposits, naturally. The CDIC’s involvement was \$75 million had the bank failed.

If I might be permitted to make one more voluntary statement, Mr. Chairman. If we had not done what we did in March, and had we let the bank fail, do you think that there is some possibility we might be sitting around here today, or would we have been sitting here at an earlier date, with you asking me, “Why in the world the banks did not get together with the government to do something?” Would there not have been a strong possibility that there would have been a domino effect? Would there not have been a possibility that there would have been a number of other things happen that would have us sitting here saying “How could we have let that happen?”

I suggest you think about that when you think about how foolish the March bail-out package was.

Senator Godfrey: I have one supplementary question.

The Chairman: I hope you are as bright tomorrow morning at 9:30 as you are now, Senator Godfrey.

Senator Godfrey: There will be no problem with that. I have one short question. Did not your bank supply people to go into the Mercantile Bank recently, and they, the Mercantile Bank, did not object?

Mr. Taylor: No, they welcomed that.

Senator Godfrey: They welcomed that?

Mr. Taylor: Yes. That is a different way of approaching it.

The Chairman: Mr. Taylor, I hesitate to say that we are all in your debt, but you know what I mean. I thank you for your co-operation and for your thorough and candid testimony this evening.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Je crois qu’un témoin précédent a déclaré que cette somme s’élevait à 500 millions, mais que 40p. 100 pourraient constituer une bonne réserve. Vous dites maintenant que vous n’avez pas touché un montant brut, mais seulement 250 millions?

M. Taylor: Oui.

Le sénateur Godfrey: J’ai une question supplémentaire, monsieur le président.

M. Taylor: Monsieur le président, j’aimerais apporter une correction au sujet d’un chiffre que je vous ai donné. Je crois que lorsque j’ai parlé des banques qui avaient contribué 60 millions pour couvrir les 750 millions réunis par la SADC, j’ai dit qu’il y avait un lien entre les deux, et que les 75 millions provenaient essentiellement des banques. Je crois avoir dit que des dépôts non assurés s’élevaient à 75 millions. Il est évident que je voulais dire que les dépôts assurés s’élevaient à 75 millions. On m’a fait remarquer que j’avais dit «non assurés». Il s’agit évidemment des dépôts assurés. La SADC devait déboursier 75 millions en cas de faillite de la banque.

J’aimerais ajouter une dernière chose, monsieur le président. Si nous n’avions pas agi ainsi en mars, et si nous avions laissé la banque déclarer faillite, n’aurait-il pas été possible que nous nous soyons réunis aujourd’hui ou avant et que vous me demandiez pourquoi les banques ne se sont pas concertées avec le gouvernement pour prendre les mesures nécessaires? N’y aurait-il pas une forte possibilité de réaction en chaîne? N’aurait-il pas été possible que certains autres événements ne se produisent, et nous nous demanderions maintenant comment nous avons pu laisser cela arriver?

Vous devriez en tenir compte lorsque vous êtes tenté de qualifier d’insensé le sauvetage de mars.

Le sénateur Godfrey: J’ai une question supplémentaire.

Le président: J’espère que vous serez aussi réveillé demain à 9 h 30 que vous l’êtes maintenant, sénateur Godfrey.

Le sénateur Godfrey: Il n’y aura aucun problème. J’ai une courte question. N’avez-vous pas envoyé récemment des représentants à la Banque Mercantile? Et la Banque Mercantile ne s’y est pas opposé n’est-ce pas?

M. Taylor: Non, elle en était heureuse.

Le sénateur Godfrey: Elle en était heureuse?

M. Taylor: C’est une autre façon de voir les choses.

Le président: Monsieur Taylor, j’hésite à dire que nous sommes tous endettés envers vous, mais vous me comprenez. Je vous remercie de votre collaboration et de votre franchise.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESS—TÉMOIN

From the Royal Bank of Canada:

Mr. Allan Taylor, President and Chief Operating Officer.

De la Banque Royale du Canada:

M. Allan Taylor, président et chef des opérations.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Thursday, October 17, 1985

Le jeudi 17 octobre 1985

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Complete Proceedings on:

Délibérations complètes concernant:

Bill C-72, "An Act to amend
the statute law relating
to income tax and to make
a related amendment to the
Tax Court of Canada Act"

Projet de loi C-72: «Loi modifiant
la législation relative à
l'impôt sur le revenu et,
de façon connexe, la Loi sur la
Cour canadienne de l'impôt»

EIGHTH REPORT OF
THE COMMITTEE

HUITIÈME RAPPORT
DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*,
Wednesday, October 9, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Nurgitz, seconded by the Honourable Senator Doody, for the second reading of the Bill C-72, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act".

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—
Revolved in the affirmative.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Nurgitz moved, seconded by the Honourable Senator Marshall, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce.

The question being put on the motion, it was—
Revolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 9 octobre 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Nurgitz, appuyé par l'honorable sénateur Doody, tendant à la deuxième lecture du Projet de loi C-72, intitulé: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt».

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Nurgitz propose, appuyé par l'honorable sénateur Marshall, que le projet de loi soit déferé au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, October 17, 1985

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-72, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act", has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday October 9, 1985, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

Lowell Murray

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 17 octobre 1985

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-72, «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt», a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 octobre 1985, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, OCTOBER 17, 1985
(21)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Godfrey, Kelly, Murray, Simard and Steuart. (6)

Other Senator present: The Honourable Senator McElman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Department of Finance:

Mr. Timothy Morris, Special Advisor, Legislation Division, Tax Policy and Legislation Branch;

Ms. Jane Meagher, Legal Counsel, Tax Counsel Division.

From the Department of National Revenue (Taxation):

Mr. Harold White, Research Officer, Current Amendments Division, Legislative and Intergovernmental Affairs Branch.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 9, 1985, proceeded to consider the Bill C-72, intituled: "An Act to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act".

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Godfrey moved that the above-mentioned Bill be reported without amendment.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 10:15 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 17 OCTOBRE 1985
(21)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Godfrey, Kelly, Murray, Simard et Steuart. (6).

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur McElman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Du ministère des Finances:

M. Timothy Morris, conseiller principal, Division de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt;

M^{me} Jane Meagher, conseiller juridique, Direction de droit fiscal.

Du ministère du revenu national (Impôt):

M. Harold White, chercheur, Décisions concernant les corporations spéciales, Direction des affaires législatives et gouvernementales.

Conformément à son ordre de renvoi du 9 octobre 1985, le Comité examine le projet de loi C-72, intitulé: «Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt».

Les témoins font des déclarations et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Godfrey propose que le projet de loi susmentionné soit renvoyé sans modification.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 15, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Thursday, October 17, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-72, to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, as you are aware, it takes only one senator to hear evidence but it takes four to pass a motion. Against the possibility that there may be a motion to report this bill at the end of our proceedings, I trust that we will still have the necessary quorum to do so.

I thank honourable senators for their early appearance this morning. We adjourned some time after 10 o'clock last night and I appreciate their coming.

Before proceeding to hear our witnesses on Bill C-72, I may say that last night when I returned to my office there was a letter for me from the Honourable the Minister of State for Finance, Mrs. McDougall, who enclosed in it, as she undertook to do on October 9 when she appeared before this committee, a copy of the participation agreement; that is, the participation agreement between the government and the Canadian Commercial Bank. She did not enclose certain supporting schedules, which she said contain confidential information concerning the specific business dealings of the bank and the various parties which have loans outstanding with the bank. I simply alert honourable senators to the fact that I have this documentation and that I will have copies circulated to their offices, together with a covering letter. She adds, as a post-script to her letter, that she has not found the gold fountain pen that she lost in the Senate last week. If any member of the committee or staff has in his or her possession a gold fountain pen that he or she picked up here, it is the property of Mrs. McDougall.

The committee is meeting to consider the third reference to come before it in recent weeks from the Senate, Bill C-72, to amend the statute law relating to income tax and to make a related amendment to the Tax Court of Canada Act. Our witnesses from the Department of Finance are Ms. Jane Meagher, Legal Counsel, Tax Counsel Division and Mr. Timothy Morris, Special Advisor, Legislation Division, Tax Policy and Legislation Branch. From the Department of National Revenue, seated to my extreme left, is Mr. Harold White, Research Officer, Current Amendments Division, Legislative and Intergovernmental Affairs Branch. Mr. Morris has kindly consented to begin the proceedings by making a few brief explanatory comments about this bill. Mr. Morris?

Mr. Timothy Morris, Special Advisor, Legislation Division, Tax Policy and Legislation Branch, Department of Finance: I would simply like to outline the general themes that are addressed in this bill, two of which are, I believe, quite impor-

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le jeudi 17 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de loi C-72, Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, comme vous le savez, un seul sénateur suffit pour entendre des témoignages, mais il en faut quatre pour adopter une motion. Advenant qu'une motion soit déposée à la fin de nos délibérations en vue de faire rapport de ce projet de loi, j'espère que nous serons en nombre suffisant.

Je remercie les honorables sénateurs d'être ici à une heure si matinale. Nous avons levé la séance peu après 22 heures hier et je vous suis reconnaissant d'être revenus ce matin.

Avant d'entendre nos témoins au sujet du projet de loi C-72, je vous dirai qu'hier soir, lorsque je suis retourné à mon bureau, j'y ai trouvé une lettre de l'honorable ministre d'État aux Finances, M^{me} McDougall, à laquelle elle avait joint, comme elle nous l'avait promis le 9 octobre dernier lorsqu'elle a comparu devant nous, un exemplaire de l'entente de participation entre le gouvernement et la Banque Commerciale du Canada. Elle a toutefois omis certaines annexes à l'appui, dont elle a dit qu'elles contenaient des renseignements confidentiels sur les transactions de la banque et ses divers débiteurs. Je voudrais simplement signaler aux honorables sénateurs que ces documents sont en ma possession et que j'en enverrai des exemplaires à leur bureau, accompagnés d'une lettre d'envoi. La Ministre ajoute en post-scriptum qu'elle n'a pas retrouvé le stylo en or qu'elle avait perdu au Sénat la semaine dernière. Si un membre du Comité ou du personnel a trouvé ici une plume en or, elle appartient à M^{me} McDougall.

Le Comité se réunit aujourd'hui conformément au troisième ordre de renvoi qu'il a reçu du Sénat ces quelques dernières semaines. Il s'agit, en l'occurrence, du projet de loi C-72, Loi modifiant la législation relative à l'impôt sur le revenu et, de façon connexe, la Loi sur la Cour canadienne de l'impôt. Nous accueillons du ministère des Finances, M^{me} Jane Meagher, conseillère juridique, Division du droit fiscal, et M. Timothy Morris, conseiller principal, Division de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt. Tout à fait à ma gauche est assis M. Harold White, chercheur, Décisions concernant les corporations spéciales, Direction des affaires législatives et gouvernementales, du ministère du Revenu national. M. Morris a gracieusement consenti à ouvrir les délibérations par quelques brefs commentaires explicatifs sur le projet de loi. M. Morris?

M. Timothy Morris, conseiller principal, Division de la législation, Direction de la politique et de la législation de l'impôt, ministère des Finances: J'aimerais simplement vous donner un aperçu des grands sujets dont traite le projet de loi,

[Text]

tant. The bill basically merges two ways and means motions, one of last January 30, which brings into legislation a proposal that taxpayers need not have to pay taxes which are in dispute, that taxes need only be paid once there has been an independent judicial resolution of the matter. This was a proposal made by the task force on Revenue Canada, which took place about two years ago.

Senator Godfrey: Are you referring to the final disposition or just the initial?

Mr. Morris: The first court hearing is the time at which payment becomes due, but, of course, at that time, there is the capacity to furnish security in the event that the matter is being appealed further. However, this addresses the circumstances where, as was previously the case, taxes had to be paid in order to get to first base in terms of getting a hearing.

The other matter that is addressed is rather more diverse, in the sense that there is a cluster of technical amendments to the Income Tax Act that are designed to bring some certainty to the tax law and to repair some technical defects. These are quite varied and they were the subject of a ways and means motion that was introduced in the house on May 9, 1985, which was the fulfilment of an objective that has been commented upon from time to time and which is also commented upon in the budget process paper that accompanied the May 23, 1985, budget documents. The idea recognizes that the tax law is fairly complicated, that it addresses many circumstances, some of which are far more technical than the macro type of things that are addressed in budgets, and that it would be appropriate to have a venue outside the budget *per se* in which a bill could be brought forward dealing with technical tax matters. This could be subsequently merged, if need be, with budget legislation or, as in this case, dealt with independently.

I think that this will make for a more rapid and efficient system for dealing with circumstances where there is a minor technical defect in the tax law which, nonetheless, affects certain taxpayers and must be addressed in order to fix the case of that taxpayer but that could not, in the absence of this bill, be dealt with other than through a ways and means motion in the budget.

There are a number of amendments therein. I can comment on some of them. There is no particular theme, other than that these are technical amendments which are, generally speaking, of a clarifying and relieving nature vis-à-vis taxpayers. Of course, there is some difficulty in establishing whether or not an amendment to the tax law is of a policy nature, therefore more for the budget, or of a technical nature and more for this bill. But I think that, with time and with comments from others, the department and the Minister of Finance will develop a system for culling the technical from the policy amendments.

Senator Godfrey: I have not had an opportunity to review the bill or to receive any advice on it. When it was introduced on May 9, was it considered by a House of Commons committee?

Mr. Morris: That is correct.

[Traduction]

donc deux sont très importants, à mon avis. Essentiellement, le projet de loi regroupe deux avis de motion de voies et moyens, l'un du 30 janvier dernier proposant que les contribuables ne soient pas tenus de payer les impôts faisant l'objet d'un litige et, que les impôts ne soient pas versés avant qu'un organisme judiciaire indépendant n'ait tranché la question. Cette proposition avait été soumise par l'équipe de travail de Revenu Canada il y a deux ans environ.

Le sénateur Godfrey: Parlez-vous de la décision finale ou initiale?

M. Morris: Le paiement est dû lorsqu'a lieu la première audience du tribunal, mais, bien entendu, il est toujours possible de fournir une caution si l'on décide d'interjeter appel. Toutefois, cela concerne les cas où les contribuables étaient tenus auparavant d'acquitter leurs impôts avant de pouvoir s'adresser au tribunal.

L'autre question est plus complexe, en ce sens qu'elle consiste en une série de modifications techniques à la Loi de l'impôt sur le revenu destinées à clarifier la législation relative à l'impôt et à corriger certaines anomalies d'ordre technique. Il y en a de toutes sortes et elles ont fait l'objet d'un avis de motion de voies et moyens présenté à la Chambre le 9 mai 1985. C'était la réalisation d'un objectif dont a parlé de temps à autre et dont traitent les documents qui accompagnaient l'exposé budgétaire du 23 mai 1985. On reconnaît que la législation relative à l'impôt est relativement compliquée, qu'elle vise de nombreuses situations, certaines beaucoup plus techniques que le genre de points macro-économiques dont traitent les budgets, et qu'il conviendrait d'avoir un moyen, à part le budget à proprement parler, de présenter un budget touchant des questions fiscales techniques. Pareil document pourrait ensuite être annexé, au besoin, aux documents budgétaires ou, être étudié séparément.

Je crois que cela nous permettra de mettre sur pied un système plus rapide et efficace pour régler les lacunes mineures d'ordre technique de la législation relative à l'impôt, lesquelles touchent néanmoins certains contribuables et qu'il faut analyser pour régler le cas d'un contribuable mais qui, sans ce projet de loi, ne pourraient être réglées autrement que par un avis de motion de voies et moyens dans le budget.

L'on propose un certain nombre d'amendements. Je commenterai certains d'entre eux. Aucun thème particulier ne leur est commun sauf qu'il s'agit d'amendements techniques qui, en règle générale, permettront de clarifier la situation et de soulager les contribuables. Bien entendu, il est difficile d'établir si la modification de la législation fiscale relève d'une politique, et donc du budget, ou si elle est de nature technique et relève plutôt de ce projet de loi. Mais, avec le temps et s'inspirant des commentaires d'autres, je crois que le Ministère et que le ministre des Finances mettront sur pied un système permettant de distinguer les modifications d'ordre technique des modifications d'ordre politique.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai pas eu l'occasion d'étudier le projet de loi et personne ne m'a conseillé à cet égard. Lorsqu'il a été présenté le 9 mai, a-t-il été examiné par un comité de la Chambre des communes?

M. Morris: En effet.

[Text]

Senator Godfrey: And were there representations from taxpayers and bodies such as the Canadian Tax Foundation and chartered accountants? Did any such witnesses come and give technical evidence on these measures?

Mr. Morris: A number of representations were made. A technical recommendation to drop a particular clause was made by the house committee and it was adopted. There were a number of letters from taxpayers who were specifically affected by the rules and they were dealt with.

Senator Godfrey: How do you mean they were dealt with?

Mr. Morris: I believe that they have been dealt with to the satisfaction of the taxpayers concerned. Amendments were made to the bill in response to specific recommendations made by specific taxpayers. As to groups of tax practitioners like the Canadian Tax Foundation or the CICA Bar Committee, there were no comments, at least no written comments, that were brought to our attention, although there was a period of consultation that extended from May 9 through into the summer.

Senator Godfrey: Consultations with officials of the government?

Mr. Morris: Yes.

Senator Godfrey: When did this bill go through the house?

Mr. Morris: It was introduced on September 9.

Senator Godfrey: What happened on May 9 then?

Mr. Morris: On January 30 there was a ways and means motion on the matter of a delay in payment of income tax, which has become part of this bill. On May 9 another ways and means motion was introduced which grouped a number of technical amendments. Those amendments have also found their way into this bill and, basically, that is what the bill is composed of. Those two matters were merged and were introduced in the form of a new ways and means motion in the house on September 9 and tabled as Bill C-72 on September 13.

Senator Godfrey: And after that, committee meetings were held in the other place?

Mr. Morrison: No. The committee meetings in the house were held following the first ways and means motion on the technical bill, which was the May 9 motion.

Senator Godfrey: When did the bill pass the house?

Mr. Morris: September 25, 1985, about three weeks ago.

Senator Godfrey: I am concerned because we stubbed our toes a few years ago; so I want to make sure that there has been ample time for input and due process. Is there any rush about this bill?

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Des contribuables et des organismes comme l'Association canadienne d'études fiscales et l'Institut canadien des comptables agréés ont-ils présenté des mémoires? Des témoins ont-ils présenté des exposés techniques sur ces mesures?

Mr. Morris: Un certain nombre de mémoires a été présenté. Le comité de la Chambre a proposé, puis adopté, une recommandation d'ordre technique visant la suppression d'une disposition en particulier. Nous avons reçu un certain nombre de lettres de contribuables touchés de très près par les règles, et nous nous en sommes occupés.

Le sénateur Godfrey: Que voulez-vous dire par là?

Mr. Morris: Je crois que nous nous en sommes occupés d'une façon qui ait satisfait les contribuables. Des amendements ont été apportés au projet de loi par suite de recommandations précises de contribuables. Quant aux groupes de fiscalistes comme l'Association canadienne des études fiscales et l'Institut canadien des comptables agréés, ils n'ont fait part d'aucune observation, ou du moins aucune observation écrite n'a été portée à notre attention, bien que la période de consultation ait porté du 9 mai jusqu'en été.

Le sénateur Godfrey: Des consultations avec des fonctionnaires?

Mr. Morris: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Quand ce projet de loi a-t-il été présenté à la Chambre?

Mr. Morris: La chambre en a été saisie le 9 septembre.

Le sénateur Godfrey: Et que s'est-il passé le 9 mai?

Mr. Morris: Le 30 janvier, un avis de motion de voies et moyens a été présenté sur le retard du paiement de l'impôt sur le revenu dont traite le projet de loi. Le 9 mai, l'on a présenté un autre avis de voies et moyens qui regroupait un certain nombre d'amendements d'ordre technique. Ces amendements figurent maintenant dans le projet de loi et le composent presque essentiellement. Ces deux questions ont été groupées et présentées sous la forme d'un nouvel avis de motion de voies et moyens à la Chambre le 9 septembre et déposées en tant que projet de loi C-72 le 13 septembre.

Le sénateur Godfrey: Est-ce après cela que le comité de la Chambre a tenu ses audiences?

Mr. Morrison: Non, les audiences du comité de la Chambre ont eu lieu après la présentation du premier avis de motion de voies et moyens relativement au projet de loi technique, c'est-à-dire le 9 mai.

Le sénateur Godfrey: Quand la Chambre a-t-elle terminé l'étude du projet de loi?

Mr. Morris: Le 25 septembre dernier, il y a trois semaines.

Le sénateur Godfrey: Je m'inquiète parce que nous avons été pris au dépourvu il y a quelques années et je voulais m'assurer que nous disposions de tout le temps nécessaire pour que tout le processus suive son cours normal. Faut-il se dépêcher pour ce projet de loi?

[Text]

Mr. Morris: Yes. If I may, I would like to comment on the first concern you expressed about whether there has been ample time.

Senator Godfrey: I can recall that the Senate passed a bill very quickly which went back to the House of Commons where it was delayed about two months. Suddenly somebody woke up and discovered a most glaring technical error. Fortunately it was caught, but I merely want to make sure that this bill receives fair due process.

The Chairman: I think I am correct in saying that Senator Godfrey is not so much concerned with the thrust of the bill where you are implementing some of the recommendations made by Mr. Beatty when he was a member of Her Majesty's loyal opposition, because I think we know what they are and we understand them. We accept the technical amendments, which you have described by saying there is no real theme to them, but the committee has for the past month been immersed in the green paper on financial institutions, the Wyman report on deposit insurance and the collapse of a couple of banks. It is only fair to say that we have not really focused on this bill. Is there any way that you can describe for the committee something of the technical aspects?

Senator Godfrey: My concern is to ensure that there has been time enough to study the bill. We have to depend upon outside people to express their concerns.

The Chairman: Would you address that question as well, Mr. Morris.

Mr. Morris: Yes.

Senator Godfrey: I want to make sure that everybody knows who has appeared before this committee and that everybody has had an opportunity to make representations on the bill. Are there any controversial aspects of the bill still outstanding?

Mr. Morris: There are no controversial aspects still outstanding. In terms of the period of time allowed for comment on the bill, it has been extensive. The events on January 30 and on May 9 were effectively carried out in a very public way. This was done by tabling the ways and means motion, by making numerous copies of the motion and by describing as best as possible the substance of those amendments in a press releases issued on both dates. The press releases went out for general and specific distribution to tax practitioners and invited comment. There were not very many comments, and I believe that that was because many of the amendments are not of a controversial nature. The administrative amendments have been out in the public domain for comment since January 30 and the technical amendments since May 9. We received comment from those taxpayers who felt it necessary to comment and have had adequate time to respond to the concerns they raised.

[Traduction]

Mr. Morris: Oui. Si vous me le permettez, j'aimerais faire une observation sur le temps dont nous disposons.

Le sénateur Godfrey: Je me souviens que le Sénat a adopté un projet de loi très rapidement pour le renvoyer ensuite à la Chambre des communes où il a été retardé pendant environ deux mois. Soudainement, quelqu'un s'est réveillé et a découvert une erreur technique flagrante. Heureusement, cette erreur a été relevée à temps mais je voulais simplement m'assurer que l'étude de ce projet de loi se déroule dans l'ordre.

Le président: Je ne crois pas me tromper en disant que le sénateur Godfrey n'est pas tellement préoccupé par l'orientation de ce projet de loi qui tient compte de certaines des recommandations qu'a présentées M. Beatty lorsqu'il était membre de l'Opposition de Sa Majesté parce que je pense que nous savons ce en quoi elles consistent et que nous les comprenons. Nous acceptons les amendements techniques dont vous avez dit qu'ils ne se regroupaient pas vraiment sous un même thème, mais le Comité a été très absorbé par l'étude du livre vert sur les institutions financières, le rapport Wyman sur l'assurance-dépôts et l'effondrement, au cours du dernier mois, de deux banques. Il nous faut admettre que nous ne nous sommes pas vraiment penchés sur ce projet de loi. Pourriez-vous décrire au Comité certains de ses aspects techniques?

Le sénateur Godfrey: Je voudrais m'assurer que nous disposons de suffisamment de temps pour étudier le projet de loi. Nous devons espérer que des gens de l'extérieur exprimeront leurs préoccupations.

Le président: Pourriez-vous répondre à cette question aussi, M. Morris?

M. Morris: Oui.

Le sénateur Godfrey: Je tiens à ce que tout le monde sache qui a comparu devant le Comité et que tous ont eu l'occasion de présenter des mémoires. Existe-t-il encore des controverses non réglées au sujet du projet de loi?

M. Morris: Le projet de loi ne fait plus l'objet de controverses. En ce qui concerne la période de temps prévue pour la présentation de commentaires sur le projet de loi, elle a été assez longue. Les événements du 30 janvier et du 9 mai se sont effectivement déroulés d'une façon très publique. L'on a déposé l'avis de motion de voies et moyens et publié à de nombreux exemplaires le libellé de la motion ainsi que décrit du mieux possible l'essence des amendements dans un communiqué de presse publié à ces deux dates. Les communiqués de presse ont été diffusés à une grande échelle et plus particulièrement, aux fiscalistes en les invitant à faire connaître leurs commentaires, lesquels n'ont d'ailleurs pas été nombreux parce que, à mon avis, seuls quelques-uns des amendements étaient controversés. Les amendements d'ordre administratif ont été communiqués au public dès le 30 janvier et les amendements techniques dès le 9 mai. Nous avons reçu des commentaires des contribuables qui tenaient à s'exprimer et nous avons eu suffisamment de temps pour répondre aux questions qu'ils avaient soulevées.

[Text]

You mentioned the umbrella groups of tax practitioners. We contacted such people as the CICA Bar and the Joint Tax Committee in August because we had not heard anything, and we wanted to have the bill ready for tabling in September. We asked them whether their silence was confirmation of their approval of the bill. The committee met and reported to us that they had no matters relating to the bill that they wished to bring to our attention. I believe that there has been ample and full opportunity for consideration by interested parties.

As to the importance of dealing with this bill quickly, from a technical, legislative standpoint I believe it is necessary to do so, because there are numerous amendments in the bill and numerous tax provisions yet to come as a result of the May 23, 1985 budget proposals. Any significant delay in passing this bill might create a circumstance where this bill and the other bill resulting from the May 23 budget, which is also in process and both of which have amendments dealing with the same provisions, may be before Parliament at the same time, which would create a problem in terms of which one comes first. The amendments in both bills are predicated on certain assumptions. The amendments in this particular bill are predicated on the assumption that it is amending the law prior to introduction of any amendments resulting from the May 23 budget. The amendments resulting from the May 23 budget are now being prepared on the assumption that these particular amendments have been passed. I do not know whether that is a fair situation, but it seems the best course to follow. I guess it would not be a problem at all if the May 23 budget amendments could wait for a longer period of time, but there are a number of significant proposals as a result of the budget that affect the 1985 tax year, and for that reason they are attempting to have those amendments ready in bill form in sufficient time to be able to ensure proper administration of the 1985 returns.

Senator Godfrey: I am satisfied that everybody has had an opportunity to review this legislation. I have one final question on its merits, and it goes back to the point that nobody has to pay until a judicial resolution comes down. In the meantime, will there be an interest charge? If so, what is that charge? Will people be able to benefit by stalling, even though they may not have a good case? What are the provisions in the bill that touch on these matters?

Mr. Morris: I would like to ask Jane Meagher to comment on that; she is quite familiar with the provisions.

Ms. Jane Meagher, Legal Counsel, Tax Counsel Division, Department of Finance: The legislation provides that interest is going to be charged from day one all the way through, so that a taxpayer who chooses not to pay during this time will have interest running throughout the whole period.

Senator Godfrey: And what is the rate?

Ms. Meagher: The rate of interest at the moment is 10 per cent. There is also a provision that was proposed in the May 23 budget that interest will begin to compound every three

[Traduction]

Vous avez fait mention d'organismes cadre de fiscalistes. Au mois d'août, nous nous sommes mis en rapport avec des représentants de l'Institut canadien de comptables agréés et du comité mixte sur la fiscalité parce que nous n'avions eu aucune nouvelle de leur part et que nous tenions à ce que le projet de loi soit déposé en septembre. Nous leur avons demandé si leur silence signifiait qu'ils approuvaient le projet de loi. Le Comité s'est réuni et nous a indiqué dans son rapport qu'il n'avait rien de spécial à signaler concernant ce projet de loi. Je crois que tous les intéressés ont eu le temps voulu pour bien l'étudier.

Quant à savoir s'il est impérieux d'en accélérer l'étude technique ou législative, je crois qu'il faudrait le faire au plus tôt, en raison des nombreux amendements contenus dans ce projet de loi et des autres dispositions fiscales déjà annoncées dans le budget du 23 mai 1985 et qui sont encore à venir. Il faudrait adopter ce projet de loi au plus tôt pour éviter que deux projets de loi, celui-ci et l'autre qui découle du budget du 23 mai, à l'étude actuellement et qui comporte des amendements sur les mêmes dispositions, soient soumis en même temps au Parlement. Cela nous évitera de nous demander lequel des deux doit avoir la priorité. Les amendements des deux projets de loi ont une suite logique. L'adoption des amendements contenus dans ce projet de loi-ci devrait normalement précéder l'étude des modifications résultant du budget du 23 mai. Ces dernières ont été rédigées en supposant que les amendements du projet de loi C-72 seraient d'abord adoptés. Je ne sais pas si cette façon de fonctionner est logique, mais c'est celle qui nous a semblé la meilleure. Selon moi, il n'y aurait aucun problème à ce que les amendements résultant du budget du 23 mai soient adoptés plus tard, mais comme certains d'entre eux auront une incidence sur les rapports d'impôt de 1985, il serait préférable d'adopter d'abord les amendements du projet de loi C-72 si l'on veut avoir assez de temps pour que toutes les données soient prêtes pour les rapports d'impôt 1985.

Le sénateur Godfrey: Je suis content de constater que tout le monde a eu la chance de bien étudier cette pièce législative. J'aurais une dernière question concernant un point qui a déjà été traité, à savoir qu'aucun contribuable ne serait tenu de payer une créance fiscale avant qu'une décision judiciaire n'ait été rendue. Entre-temps, le contribuable devra-t-il payer des intérêts et, le cas échéant, de quel ordre? Se pourrait-il que le contribuable ait alors avantage à retarder son paiement même s'il sait qu'il perdra sa cause? En quels termes cette disposition est-elle formulée dans le projet de loi?

M. Morris: Je demanderai à M^{me} Jane Meagher de vous répondre; elle est très au fait de ces dispositions.

Mme Jane Meagher, conseillère juridique, Division des conseillers fiscaux, ministère des Finances: La loi stipule qu'un intérêt sera chargé à partir de la date où le contribuable était tenu de payer, de sorte qu'un contribuable qui choisit de ne pas rembourser sa dette devra payer des intérêts pendant toute cette période.

Le sénateur Godfrey: Et à quel taux?

Mme Meagher: Notre taux est actuellement de 10 p. 100. Une proposition découlant du budget du 23 mai prévoit également que l'intérêt sera composé tous les trois mois; cette dispo-

[Text]

months, and that provision will also apply in the case of persons that have postponed payment of their taxes, as it will apply to all unpaid taxes in other situations.

Senator Godfrey: How is the 10 per cent arrived at?

Ms. Meagher: It is a prescribed rate which is changed or prescribed every three months. It has been 10 per cent for the past several periods.

Mr. Morris: It is a function of the 90-day treasury bill rate, and is rounded off. Each quarter there is a revision of this rate, or there is a non-revision of it looking back to see what the average treasury bill rate has been over that preceding order. I think it is the case that for the last several quarters there have been no significant changes in the treasury bill rate, so that the rate for income tax refunds and income tax owed—

Senator Godfrey: What relationship does that have to the banks' prime rate?

Mr. Morris: I don't know because I do not know which bank's prime rate.

Senator Godfrey: They are all the same within two days of each other. I just wondered whether they were getting a better deal than if they went to the bank to borrow the money.

Mr. Morris: I really don't know. Right now I could get my mortgage at 9.5 per cent, but I could get a loan at the bank that would cost me a bit more than 10. I think it situates itself in a place which is a reasonable rate of interest. There is another dimension, though, that is significant in terms of the notion that someone might be getting a bargain with income tax interest. Certainly for businesses, and so on, normal interest is deductible for tax purposes, but this interest is not. So, I don't think that the Department of National Revenue is playing banker.

Senator Godfrey: But people in financial difficulties could use it, and it wouldn't matter whether they were deductible or not.

Mr. Morris: That is correct.

The Chairman: Senator Simard.

Senator Simard: Mr. Chairman, I am new here, as most people know. Since this is the result of a merger of two ways and means motions, I think there are some important changes here that have been requested by taxpayers for a long time. So the policy changes, would they appear in any document that you would have here that you could make available to us?

Mr. Morris: Yes, there is an explanation, senator, of each and every one of the clauses in the bill, and it was a document published on September 9 entitled "Technical Notes."

Senator Simard: Do you think that that would give a good understanding of the policy changes?

Mr. Morris: Yes.

[Traduction]

sition s'appliquera dans le cas d'un retard dans le remboursement d'une dette fiscale comme pour tout autre compte d'impôt impayé.

Le sénateur Godfrey: À partir de quel critère a-t-on établi le taux de 10 p. 100?

Mme Meagher: Il s'agit d'un taux proscriit, qui est modifié ou proscriit tous les trois mois. Il est à 10 p. 100 depuis plusieurs périodes.

M. Morris: Il est établi en fonction du taux d'intérêt des bons du trésor arrondi à une unité près, qui est révisé tous les 90 jours. Notre taux est révisé tous les trimestres en fonction des taux d'intérêt moyen des bons du trésor depuis la dernière émission. Je crois que c'est un fait que depuis plusieurs trimestres, le taux d'intérêt des bons du trésor est demeuré le même, de sorte que le taux d'intérêt sur les dettes fiscales ou sur les remboursements d'impôt...

Le sénateur Godfrey: Quel lien y a-t-il entre votre taux d'intérêt et le taux préférentiel des banques?

M. Morris: Je ne sais pas, car je ne sais pas à combien est le taux préférentiel des banques actuellement.

Le sénateur Godfrey: Ils se suivent, à deux jours près. Je me demandais simplement si le contribuable avait avantage à retarder le paiement de sa dette fiscale plutôt que d'aller emprunter à la banque.

M. Morris: Je ne sais vraiment pas. Actuellement, je pourrais obtenir un hypothèque à 9,5 p. 100, mais un emprunt à la banque me coûterait un peu plus de 10 p. 100. Je crois que le taux d'intérêt que nous demandons est généralement assez proche du taux d'intérêt courant. Mais il y a aussi un autre facteur qu'il est important de considérer lorsqu'on se demande si le contribuable réalise une aubaine en se prévalant du taux d'intérêt de l'impôt sur le revenu. Certainement pas dans le cas des entreprises, car le taux d'intérêt courant est déductible de leur revenu imposable, alors que cet intérêt ne l'est pas. Par conséquent, je ne crois pas que le ministère du Revenu national joue un rôle de banquier.

Le sénateur Godfrey: Mais celui qui a des difficultés financières ne se demande pas si cet intérêt est déductible ou non, il l'utilise tout simplement.

M. Morris: Vous avez raison.

Le président: Sénateur Simard, à vous la parole!

Le sénateur Simard: Monsieur le président, je suis nouveau ici comme bien des gens le savent. Comme on a combiné ici deux motions de voies et moyens, je crois que ce projet de loi comporte des modifications importantes qui sont réclamées par les contribuables depuis longtemps. Par conséquent, les changements de politique qu'elles supposent figurent-elles dans un document dont on pourrait prendre connaissance?

M. Morris: Oui, il y a une explication, sénateur, pour chacune des dispositions du projet de loi. Ce document a été publié le 9 septembre et il est intitulé «Notes techniques».

Le sénateur Simard: Croyez-vous qu'il nous aiderait à bien comprendre ces changements de politique?

M. Morris: Tout à fait.

[Text]

Senator Simard: What about the technical changes? I am talking about technical changes rather than policy changes. I was going to ask you to describe one or two technical changes that might have satisfied some taxpayers, by way of example.

Mr. Morris: I am not at all reluctant to describe some of the changes; in fact, I would be pleased to. My difficulty is, as I said, that there is such a variety of changes that I would not want to leave the impression that, just because I described some, it is really my judgment as to which are more important. I can describe some of them.

One change that I believe is fairly important to a rather narrow set of taxpayers involves persons anticipating retirement for example, say a person buys a home in the place that he intends to retire to, but buys it two or three years before he actually retires. During the intervening period of time, he rents the home out so that he makes a bit of money pending the time that he is going to retire. Under the existing tax law, prior to these changes, when that person retired and moved into that home, there was a presumption under the tax law that that piece of property was disposed of at its fair market value, and there would be a recapture of depreciation. So a number of senior citizens found themselves in the circumstance where, upon retirement, they did have a retirement home, but also got a tax bill, which under circumstances they had no cash to pay.

One of the many technical amendments in this bill says, no, if you don't claim depreciation during the period of time of rental, then you will not have to pay the capital gains on that, but, if there are any capital gains, write them in as a memo account and pay them only when you have the proceeds; in other words, when you finally do actually sell the retirement home.

Senator Godfrey: I would just like to make a comment: for most senior citizens, that amendment is no longer necessary in view of another budget proposal.

Mr. Morris: This was on May 9, senator. But, as a matter of fact, I think that maybe after a period of time it will not be necessary; but this amendment is effective right away. In fact, I think it is somewhat retroactive in the sense that it addresses some previous years, whereas the transition for the \$500,000 gains proposal is initially \$20,000 of gain. So it does address some circumstances that were brought to the attention of the Department of National Revenue and which that department could not cope with absent an amendment.

Senator Anderson: You mean the way it is now, whether or not they claim depreciation, they have to pay tax on the appreciation of the property?

Mr. Morris: That is correct.

Senator Anderson: That does not sound right.

Mr. Morris: No, it does not.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Qu'entendez-vous alors par changements techniques? Je voudrais savoir quelle différence il faut faire entre changements techniques et changements de politique. J'allais vous demander de décrire un ou deux changements techniques qui ont été réclamés par les contribuables, par exemple.

M. Morris: Je n'ai aucune objection à le faire; au contraire, cela me ferait plaisir. Le problème, comme je l'ai déjà dit, c'est qu'il y a tellement de changements que je ne voudrais pas vous donner l'impression que ceux que je vais citer en exemple sont ceux que je considère les plus importants. Je puis vous en décrire quelques-uns.

Voici un changement auquel un petit nombre de contribuables attache une assez grande importance. Prenons le cas d'une personne qui, en prévision de sa retraite prochaine, achète une maison avec l'intention de s'y retirer dans deux ou trois ans. Entre-temps, elle la loue et réalise un certain gain pendant tout le temps qu'elle ne l'occupe pas elle-même. En vertu de la loi actuelle, c'est-à-dire avant ces changements, le retraité est présumé avoir disposé de cette propriété à sa juste valeur marchande en emménageant dans sa nouvelle maison et il doit inclure dans son revenu de l'année en cours l'amortissement accumulé. A cause de cela, un certain nombre de citoyens âgés se retrouvent, à leur retraite, avec un foyer pour passer leurs vieux jours, mais également avec une dette fiscale, au moment où ils n'ont pas les liquidités suffisantes pour la payer.

Parmi les nombreux amendements techniques contenus dans ce bill il y en a un qui stipule que le contribuable qui n'a pas réclamé d'amortissement pendant la période où la propriété était en location n'a pas à payer d'impôt sur le gain en capital. S'il réalise un gain en capital, il n'a qu'à en tenir bonne note, car ce gain ne sera imposé que lorsqu'il vendra la propriété.

Le sénateur Godfrey: Je me permets simplement de vous faire remarquer que pour la plupart des personnes âgées, cet amendement n'est plus nécessaire, car on a remédié à ce problème par une autre proposition budgétaire.

M. Morris: Vous voulez parler de celle du 9 mai, sénateur. À vrai dire, il se pourrait que cela ne soit bientôt plus nécessaire, mais il ne faut pas oublier que c'est immédiatement que cet amendement entre en vigueur. En réalité, il est rétroactif, en ce sens qu'il porte sur l'amortissement des années précédentes, alors que les 500 000 \$ d'exemption sur les gains en capital n'entreront en vigueur que par étape. Dans un premier temps, le contribuable n'aura droit qu'à une exemption de 20 000 \$ sur le gain en capital. Cette modification règle donc certains problèmes qui ont été signalés à Revenu Canada et dont le ministère ne pouvait pas ne pas tenir compte.

Le sénateur Anderson: Vous voulez dire que selon la loi actuelle, que le contribuable ait ou non réclamé une déduction pour amortissement, il est imposé sur la plus-value de la propriété, n'est-ce pas?

M. Morris: C'est cela.

Le sénateur Anderson: Cela ne semble pas correct.

M. Morris: Non, ce ne l'est pas.

[Text]

Senator Simard: There is a description of the policy changes affecting the various groups, or everyone, for that matter, in that book.

Mr. Morris: There is a description of each and every change. I would hesitate to call them "policy changes", because the purpose was to confine it to technical changes. Of course, from the standpoint of someone who was faced with that kind of assessment from the Department of National Revenue, they would consider that as being a major policy change.

The Chairman: Honourable senators, with regard to the "policy changes"—and I know what you are referring to—there was a fairly comprehensive description given by Senator Nurgitz on second reading of the bill in the Senate.

There is also, if I may say so at this table, a party document. These changes are based on recommendations made by a task force of Her Majesty's Loyal Opposition headed by Mr. Beatty. So these changes give effect to some of the recommendations of that task force. The whole rationale is laid out. That is a public document.

Senator Simard: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Anderson: The witnesses talked about costs to the taxpayer, and mentioned a 10 per cent interest charge if the taxpayer lost the case. Is there a special charge for legal costs in addition to the 10 per cent interest, or is the taxpayer only faced with his own legal costs?

Ms. Meagher: That depends on which court they are in. At the moment, in the Tax Court of Canada they are entitled to get costs if they win, but they do not have to pay costs if they lose.

If they take their case to the Federal Court of Canada, then there are provisions for costs which the judge can award either for or against the taxpayer.

Senator Anderson: So, until the taxpayer gets to that level, there are no costs, except for one's own legal advice?

Ms. Meagher: Except the initial filing costs, which would be something in the order of \$10. And any lawyer's fees, of course.

The Chairman: If there are no further questions, I will entertain a motion that the bill be reported without amendment.

Senator Godfrey: I so move, Mr. Chairman.

The Chairman: It is moved by Senator Godfrey that Bill C-72 be reported without amendment.

Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

[Traduction]

Le sénateur Simard: On peut trouver dans ce livre une description des changements de politique touchant, selon le cas, divers groupes de contribuables, ou l'ensemble des contribuables.

M. Morris: Toutes les modifications y sont décrites. J'hésiterais à employer l'expression «changements de politique», car on voulait plutôt en faire des changements techniques. Naturellement, pour ceux qui avaient à évaluer ce genre de situation au ministère du Revenu, il s'agit probablement de changements de politique importants.

Le président: Honorables sénateurs, parlant de «changements de politique»,—et je sais ce à quoi vous faites référence—le sénateur Nurgitz les a décrits assez longuement à l'étape de la deuxième lecture du projet de loi au Sénat.

Il ne faut pas oublier qu'il y a aussi un document partisan, si je peux m'exprimer ainsi devant cette assemblée. Ces modifications ont été proposés suite aux recommandations d'un groupe de travail de la loyale opposition de Sa Majesté dirigé par M. Beatty. Certaines d'entre elles, y compris leur argumentation y sont fidèlement reproduites. C'est un document public, après tout.

Le sénateur Simard: Merci, monsieur le président.

Le sénateur Anderson: Les témoins ont parlé de coûts pour le contribuable, c'est-à-dire d'un intérêt de 10 p. 100 que doit payer le contribuable s'il n'a pas gain de cause. Doit-il en plus payer des frais judiciaires ou simplement son propre avocat?

Mme Meagher: Cela dépend du tribunal qui est saisi de la cause. Actuellement, si la cause est entendue devant la cour canadienne de l'impôt, le contribuable paye des frais s'il gagne sa cause, mais il n'y a aucun frais s'il ne gagne pas.

Si la cause est portée devant la Cour fédérale du Canada, il appartient au juge de décider si les frais doivent être chargés ou non au contribuable.

Le sénateur Anderson: Par conséquent, tant que le contribuable ne s'est pas rendu jusqu'à ce niveau, il n'y a aucun frais, si ce n'est les honoraires de son propre avocat, n'est-ce pas?

Mme Meagher: Sauf les frais initiaux d'inscription, qui sont de l'ordre de 10 \$. Et, évidemment, tous les honoraires d'avocat.

Le président: S'il n'y a pas d'autres questions, je considérerai une motion voulant qu'on fasse rapport du projet de loi sans amendement.

Le sénateur Godfrey: D'accord, monsieur le président.

Le président: Le sénateur Godfrey propose qu'on fasse rapport du projet de loi C-72 sans amendement.

Plaît-il au comité d'adopter cette motion?

Des voix: Adopté.

Le président: Adopté.

[Text]

I should like to thank Ms. Meagher, Mr. Morris and Mr. White for their appearance before the committee this morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

En terminant, j'aimerais remercier MM. Meagher, Morris et White d'avoir bien voulu comparaître devant notre comité ce matin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Finance:

Mr. Timothy Morris, Special Advisor, Legislation Division,
Tax Policy and Legislation Branch;

Ms. Jane Meagher, Legal Council, Tax Counsel Division.

From the Department of National Revenue (Taxation):

Mr. Harold White, Research Officer, Current Amendments
Division, Legislative and Intergovernmental Affairs
Branch.

Du ministère des Finances:

M. Timothy Morris, conseiller principal, Division de la légis-
lation, Direction de la politique et de la législation de
l'impôt;

M^{me} Jane Meagher, conseiller juridique, Direction de droit
fiscal.

Du ministère du Revenu national (Impôt):

M. Harold White, recherchiste, Décisions concernant les
corporations spéciales, Direction des affaires législatives
et gouvernementales.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Banking, Trade and Commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Monday, October 21, 1985

Issue No. 19

Sixth Proceedings on:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banques et du commerce

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Le lundi 21 octobre 1985

Fascicule n° 19

Sixième fascicule concernant:

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 21, 1985
(22)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 2:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Doody, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Other Senator present: The Honourable Senator Barootes.

In attendance:

From the Department of Economics, University of Western Ontario:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Mr. John S. Acheson, Chairman; President, Dominion Life Assurance Company;

Mr. E. Sydney Jackson, Vice-Chairman of the CLHIA Task Force on Legislative Review; Chairman and Chief Executive Officer, Manufacturers Life Insurance Company;

Mr. Gordon N. Farquhar, Representative of the CLHIA Task Force on Consumer Protection; Chairman and Chief Executive Officer, Aetna Canada;

Mr. David Johnston, Member; Senior Vice-President and Actuary, Crown Life Insurance Company, Toronto, Ontario;

Mr. John H. Watson, Member; Senior Vice-President, Investments, Confederation Life Insurance Company;

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., Executive Vice-President, Staff Head;

Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel.

From Canada Life Assurance Company:

Mr. Edward H. Crawford, President;

Mr. David Nield, Vice-President;

Mr. Dan Needles, Director, Public Relations.

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 21 OCTOBRE 1985
(22)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Doody, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Barootes.

Présents:

De la Section d'économie, University of Western Ontario:

M. Thomas J. Courchene, conseiller.

De Martineau Walker, Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat.

De la Division de l'économie, Service de recherches, Bibliothèque du Parlement:

M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:

M. John S. Acheson, président du conseil d'administration; président, La Dominion, compagnie d'assurance sur la vie;

M. E. Sydney Jackson, vice-président du Groupe de travail sur la révision des lois de l'ACCAP; président du conseil d'administration et chef de la direction, La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers;

M. Gordon N. Farquhar, représentant du groupe de travail sur la protection du consommateur de l'ACCAP; président du conseil et chef de la direction, Aetna Canada;

M. David Johnston, membre; vice-président principal et actuaire, Crown, compagnie d'assurance-vie;

M. John H. Watson, membre; vice-président principal, placements, La Confédération Compagnie d'Assurance-Vie;

M. Gerald M. Devlin, c.r., vice-président général et chef du bureau;

M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et chef du contentieux.

De la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie:

M. Edward H. Crawford, président;

M. David Nield, vice-président;

M. Dan Needles, directeur, Affaires publiques.

From Metropolitan Insurance Companies:

Mr. Charles Armstrong, President, Canadian Operations, Metropolitan Life Insurance Company;
Mr. Claude Garcia, Senior Vice-President and Actuary, Standard Life Assurance Company;
Mr. James Lewis, President, Canadian Operations, Prudential Insurance Co. of America.

From Manufacturers Life Insurance Company:

Mr. E. Sydney Jackson, Chairman and Chief Executive Officer;
Mr. Thomas DiGiacomo, President and Chief Operating Officer;
Mr. Yves Fortier, Director; Partner, Ogilvy Renault;
Mr. Joseph J. Pietroski, Vice-President and Secretary;
Ms. Jalynn Bennett, Vice-President, Corporate Development.

From Household Trust Company:

Mr. F. E. Silk, President;
Mr. G. H. Archambault, Executive Vice-President;
Mr. R. W. Stevens, General Counsel;
Mr. N. W. MacLeod, Vice-President;
Mr. D. J. Mickey, Controller.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

- (i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;
- (ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and
- (iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses from the Canadian Life and Health Insurance Association made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Simard moved that the Committee increase from 1,000 to 1,500 the number of printed copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

The witnesses from Canada Life Assurance Company made a statement and answered questions.

At 4:20 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 4:30 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from Metropolitan Insurance Companies made a statement and answered questions.

At 5:34 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 5:38 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from Manufacturers Life Insurance Company made a statement and answered questions.

At 6:30 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 6:34 p.m. the sitting was resumed.

De La Métropolitaine Compagnies d'assurance:

M. Charles Armstrong, président, Filiale canadienne, «Metropolitan Life Insurance Company»;
M. Claude Garcia, premier vice-président et actuaire, «Standard Life Assurance Company»;
M. James Lewis, président, Filiale canadienne, «Prudential Insurance Co. of America».

De la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers:

M. E. Sydney Jackson, président du conseil et administrateur-en-chef;
M. Thomas DiGiacomo, président et chef des opérations;
M. Yves Fortier, directeur; associé, Ogilvy Renault;
M. Joseph J. Pietroski, vice-président et secrétaire;
M^{me} Jalynn Bennett, vice-président, Croissance de la société.

De la Compagnie de fiducie Household:

M. F. E. Silk, président;
M. G. H. Archambault, vice-président exécutif;
M. R. W. Stevens, conseiller juridique général;
M. N. W. MacLeod, vice-président;
M. D. J. Mickey, contrôleur.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude de ce qui suit:

- (i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;
- (ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985; et
- (iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. font une déclaration, puis répondent aux questions.

L'honorable sénateur Simard propose que le Comité fasse passer de 1 000 à 1 500 le nombre d'exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Les témoins de la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le Comité suspend brièvement ses travaux à 16 h 20, puis reprend la séance à 16 h 30.

Les témoins de La Métropolitaine Compagnies d'assurance font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le Comité suspend brièvement ses travaux à 17 h 34, puis reprend la séance à 17 h 38.

Les témoins de la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers font une déclaration, puis répondent aux questions.

Le Comité suspend brièvement ses travaux à 18 h 30, puis reprend la séance à 18 h 34.

The witnesses from Household Trust Company made a statement and answered questions.

At 7:11 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de la Compagnie de fiducie Household font une déclaration, puis répondent aux questions.

A 19 h 11, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, October 21, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 2 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The committee now resumes its study on the green paper on the regulation of Canadian financial institutions, and of the report of the working group on deposit insurance, commonly known as the Wyman report.

The witnesses before the committee today are from the Canadian Life and Health Insurance Association. The spokesman for the group is Mr. John S. Acheson, Chairman, Canadian Life and Health Insurance Association. Honourable senators may know that the Canadian life insurance companies in Canada are in the process of developing a compensation plan for life insurance companies, their policyholders and creditors. Of course, they are not members of the CDIC, but Mr. Acheson will initially discuss this compensation plan. When he has concluded his remarks on that matter, I will open the floor to questions and then we will proceed to a discussion on the green paper.

It is a great pleasure to welcome the representatives of the association today. I now call on Mr. Acheson to make a brief opening statement.

Mr. John S. Acheson, Chairman, Canadian Life and Health Insurance Association: Thank you, Mr. Chairman. I lead a delegation before this august group as the elected head of the Canadian Life and Health Insurance Association. Today's delegation consists of the following people: To my immediate right, Mr. Syd Jackson, Vice Chairman of the CLHIA Task Force on Legislative Review, representing the Task Force Chairman, Earl Orser, who could not join us today. Mr. Jackson is the Chairman and Chief Executive Officer, Manufacturers Life Insurance Company; therefore, he also represents mutual companies.

On my immediate left is Mr. Gordon N. Farquhar, Chairman and Chief Executive Officer, Aetna Canada, and also a member of the Canadian Life and Health Insurance Association Task Force on Consumer Protection. He represents the chairman, Mr. Ian Mair, who was also unable to attend today. As a member of the CLHIA Board of Directors, Mr. Farquhar will also represent non-resident companies. The task force has developed the industry's policy-holders' compensation plan, and Mr. Farquhar is the chairman-elect of that task force.

On Mr. Farquhar's immediate left is Mr. David Johnston, Senior Vice President and Actuary, Crown Life Insurance Company; he joins our delegation as an evaluation actuary, is conversant with the appointed actuary concept and is also familiar with the consolidated statements for financial conglomerates.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 21 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 14 heures pour étudier la réglementation des institutions financières du Canada et la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le Comité reprend maintenant son étude du Livre vert sur la réglementation des institutions financières du Canada, ainsi que du rapport du Comité d'étude sur l'assurance-dépôts, généralement appelé rapport Wyman.

Aujourd'hui, nos témoins font partie de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc. Le porte-parole du groupe est M. John S. Acheson, président de l'association. Les honorables sénateurs savent peut-être que les compagnies d'assurance-vie du Canada sont en train d'élaborer un régime d'indemnisation au profit des compagnies d'assurance-vie, de leurs titulaires de polices et de leurs créanciers. Bien entendu, elles ne sont pas membres de la SADC, et M. Acheson traitera d'abord de ce régime d'indemnisation. Lorsqu'il aura conclu ses observations sur ce sujet, vous pourrez poser des questions, puis nous débattrons du Livre vert.

Nous sommes très heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants de l'association. Je demanderais maintenant à M. Acheson de faire une brève déclaration préliminaire.

M. John S. Acheson, président, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes: Je vous remercie, monsieur le président. Je suis à la tête d'une délégation devant ce groupe auguste, en qualité de président élu de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes. Aujourd'hui, la délégation comprend les personnes suivantes: Immédiatement à ma droite, M. Syd Jackson, vice-président du Groupe de travail sur la révision des lois de l'ACCAP, qui représente le président du Groupe de travail, M. Earl Orser, ce dernier n'ayant pas pu se joindre à nous aujourd'hui. M. Jackson est président directeur-général de la Compagnie d'assurance-vie *Manufacturers*; il représente donc également des compagnies mutuelles.

Immédiatement à ma gauche, M. Gordon N. Farquhar, président du conseil d'administration et chef de la direction, Aetna Canada, et également membre du Groupe de travail sur la protection du consommateur de l'ACCAP. Il représente le président, M. Ian Mair, qui n'a également pas pu assister à la séance d'aujourd'hui. A titre de membre du conseil d'administration de l'ACCAP, M. Farquhar représente également des sociétés étrangères. Le Groupe de travail a élaboré le régime d'indemnisation des titulaires de polices du secteur des assurances; M. Farquhar est le président élu de ce Groupe de travail.

Immédiatement à la gauche de M. Farquhar, M. David Johnston, vice-président principal et actuaire, Crown, Compagnie d'assurance-vie, qui fait partie de notre délégation à titre d'actuaire chargé de l'évaluation; il connaît le concept des actuaires nommés et est également au courant des états consolidés des groupes financiers.

[Text]

On Mr. Johnston's immediate right is John Watson, Senior Vice President, Investments, Confederation Life. He is past chairman of the investment section of our association. He will respond to detailed questions on investment practices.

On my far left is Mr. Gerald M. Devlin, Executive Vice President, CLHIA, who is the senior staff officer of the association. On my far right is Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice President, General Counsel, Canadian Life and Health Insurance Association.

Mr. Chairman, the Canadian Life and Health Insurance Association, which this delegation represents, is a voluntary trade association representing or consisting of 112 insurers doing business in Canada. The association represents almost all of the life insurance business written in Canada today. We wish to express our appreciation to the committee for inviting us to appear at this session. We are well aware of the heavy schedule the committee has, and hope that we can make a significant and worthwhile contribution to its deliberations.

Because we know you will be hearing many briefs, we shall keep our opening remarks to an absolute minimum, with a view to opening up a good discussion on the issues that concern you. Along with the public, we are mindful of the important task you have before you, and the urgency of arriving at specific recommendations.

To save your time, we have sent in advance a list of delegates, and have mentioned the specific areas that these gentlemen represent in the event that the committee wants to refer to that later.

As head of the delegation, I shall direct any relevant questions to these individuals as they arise.

In the invitation the committee asked that we first address the question of deposit insurance. I should like to do so briefly, as the chairman has indicated.

We share the committee's concerns with this important issue. As the members of the committee know, life insurers are not members of the Canada Deposit Insurance Corporation. Holders of insurance and annuity contracts are well-protected through actuarial reserves and asset requirements set by the regulators. Our unequaled safety record speaks for the success of this system; however, as we point out in the brief, we are taking action on public concerns about safety. We have developed a policy-holders' compensation plan, or the principles thereof, to be run by the industry. Under specific terms and conditions, our plan would compensate policyholders of life insurance companies being liquidated. That would be a totally independent plan, independent of similar protection schemes for other financial institutions. The main point, Mr. Chairman, is that life insurance companies are not merely deposit-taking institutions; the products we sell, and the liabilities we create, go beyond the mere accumulation of cash and interest to be returned to a policyholder or depositor.

[Traduction]

Immédiatement à la droite de M. Johnston, M. John Watson, vice-président principal, placements, La Confédération, Compagnie d'assurance-vie. Il est ancien président de la Section des placements de notre association. Il répondra en détail aux questions portant sur les pratiques de placement.

À mon extrême-gauche, M. Gerald M. Devlin, vice-président exécutif de l'ACCAP, et Chef du personnel de l'association. À mon extrême-droite, M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général, Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes.

Monsieur le président, l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes, que représente cette délégation, est une association commerciale de bénévoles qui représente ou qui comprend 112 assureurs faisant affaire au Canada. L'association représente pratiquement toutes les opérations d'assurance-vie effectuées actuellement au Canada. Nous désirons remercier le Comité de nous avoir invités à comparaître à cette séance. Nous sommes conscients de son calendrier chargé, et espérons que nous pourrions apporter une contribution importante et utile à ses débats.

Sachant que vous entendrez de nombreux témoins, nous tâcherons de faire en sorte que nos observations préliminaires soient les plus brèves possible, afin de pouvoir engager un bon débat fructueux sur les questions qui vous préoccupent. À l'instar du public, nous n'oublions pas l'importante tâche qui vous a été confiée, et la nécessité de formuler sans tarder des recommandations précises.

Pour vous économiser du temps, nous avons expédié d'avance une liste des délégués et indiqué les secteurs précis que ces messieurs représentent, au cas où le Comité désirerait s'y reporter plus tard.

À titre de chef de la délégation, je demanderai à ces personnes de répondre aux questions de leur ressort.

Dans son invitation, le Comité demandait que nous abordions d'abord la question de l'assurance-dépôts. Je serai bref, comme le président l'a mentionné.

Nous partageons les préoccupations du Comité au sujet de cette importante question. Comme les membres du Comité le savent, les assureurs-vie ne sont pas membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Les titulaires de contrats d'assurance et de contrats de rentes sont bien protégés par des réserves actuarielles et des conditions fixées par les organismes de réglementation au sujet de l'actif. Notre dossier de sécurité sans égal témoigne du succès de ces mécanismes; toutefois, comme nous le soulignons dans notre mémoire, nous prenons actuellement des mesures pour apaiser les préoccupations du public en matière de sécurité. Nous avons élaboré un régime d'indemnisation des titulaires de polices, ou ses principes, qui sera mis en œuvre par le secteur des assurances. Selon des conditions précises, notre régime permettrait d'indemniser les assurés de compagnies d'assurance-vie en liquidation. Il s'agirait d'un régime tout à fait indépendant de régimes analogues de protection d'autres institutions financières. Le point essentiel, monsieur le président, c'est que les compagnies d'assurance-vie ne sont pas que des institutions de dépôts; les produits que nous vendons, et les obligations que nous créons,

[Text]

Life insurance companies are vastly different from deposit-taking institutions, and are very different from the property and casualty insurers. The life insurance business, and its liabilities, are long-term in nature. Much of the expense of writing and placing life insurance is paid up front, and reserves must be established. Consequently, writing of new business means negative net income in the initial year. Of course, in the case of a company getting into financial difficulties because of the volume of its new business, the Superintendent of Insurance can demand that the life insurance company restrict or even cease its writing of new business. Any such company would, in all likelihood, be profitable in the future, and other life companies have been willing to take over the assets and liabilities if, as and when required. Hence, our fine record over the past 150 years. Furthermore, in life insurance we, as a nation as well as an industry, must be concerned and conscious of the insurability of policyholders. It is not simply a matter of dollars and cents when a life insurance company is wound up, because there will be uninsurable policyholders abandoned without coverage and without any way to obtain adequate coverage. For these reasons we are proceeding with our plan as an alternative to being included in CDIC, which addresses only deposit-taking institutions.

For these reasons, Mr. Chairman, we do not think it is appropriate for us to comment on the deposit insurance report. Instead, we have provided the committee with copies of the principles of our proposed plan which we presented to the Superintendents of Insurance at their annual conference last month. We believe that these principles are practical and can lead to an effective plan that will meet public concerns. Our aim is to have our plan in place by the end of 1986.

Mr. Chairman, the chairman-elect of our Task Force on Consumer Protection, Mr. Gordon Farquhar, is on my left, and we would invite questions if there are any on this plan at this time.

The Chairman: Thank you, Mr. Acheson. Senator Olson?

Senator Olson: Mr. Acheson, I appreciate the comments that you have made although the documents that we have seen so far indicate some of the things that you would like to see changed with respect to the insurance companies and also some self-regulation to some extent that you are putting in place now. I am not at all familiar with the methodology that you have now to do inspections and audits of your companies so that the interests of your policyholders would be protected. Could you run through that briefly for us?

Mr. Acheson: A federally-licensed life insurance company in Canada is subject to about 60 different audits and regulatory bodies today. I am sure that you are aware of the audits of the Superintendent of Insurance and the strict supervision that he

[Traduction]

dépassent la simple accumulation de fonds et d'intérêts qui reviendront un jour aux titulaires de polices ou aux déposants.

Les compagnies d'assurance-vie diffèrent grandement des institutions de dépôts et de celles qui assurent des biens et contre les accidents. Les affaires d'assurance-vie, et le passif qui en découle, sont à long terme. La majeure partie des dépenses d'émission et de placement d'une assurance-vie sont payées directement, si bien qu'il faut établir des réserves. Par conséquent, l'émission de nouvelles polices suppose un revenu net négatif la première année. Bien entendu, dans le cas d'une compagnie d'assurance-vie qui éprouve des difficultés financières en raison du volume de ses nouveaux souscripteurs, le Surintendant des assurances peut exiger qu'elle limite l'émission de nouvelles polices, voire qu'elle cesse d'en émettre. Selon toutes probabilités, pareille compagnie devient rentable à un moment donné, et il est arrivé que d'autres compagnies d'assurance-vie aient été disposées à reprendre éventuellement ses éléments d'actif et son passif. De là notre excellent dossier au cours des 150 dernières années. En outre, en assurance-vie, nous, en tant que Canadiens et en tant que secteur commercial, nous devons être certains que les titulaires de polices sont assurables. Lorsqu'une compagnie d'assurance-vie disparaît par liquidation, ce n'est pas simplement de l'argent qui entre en jeu, car des titulaires de polices non assurables seront abandonnés sans protection et sans aucun moyen d'obtenir une assurance suffisante. C'est pourquoi nous élaborons notre régime comme solution de rechange à l'adhésion à la SADC, qui ne s'adresse qu'aux institutions de dépôts.

Monsieur le président, c'est pour ces raisons que nous estimons qu'il ne convient pas que nous commentions le rapport sur l'assurance-dépôts. Au lieu de commentaires, nous avons fourni au Comité des exemplaires d'un document exposant les principes du projet de régime que nous avons présenté aux Surintendants des assurances, à l'occasion de leur conférence annuelle qui a eu lieu le mois dernier. Nous estimons que ces principes sont valables et peuvent aboutir à un régime efficace qui répondra aux besoins du public. Notre objectif est de mettre ce régime en œuvre d'ici la fin de 1986.

Monsieur le président, le président élu de notre Groupe de travail sur la protection du consommateur, M. Gordon Farquhar, est assis à ma gauche; nous invitons les sénateurs à nous poser des questions sur ce régime, s'ils le souhaitent.

Le président: Je vous remercie, monsieur Acheson. Sénateur Olson?

Le sénateur Olson: Monsieur Acheson, je vous remercie de vos observations, bien que les documents que nous avons consultés jusqu'ici indiquent certains changements que vous voudriez voir apporter aux compagnies d'assurances, de même qu'une certaine autoréglementation que vous allez bientôt exercer. Je ne suis pas du tout au courant de la méthode que vous utilisez actuellement pour effectuer des contrôles dans vos compagnies en vue de protéger les intérêts de vos assurés. Pouvez-vous nous l'expliquer brièvement?

M. Acheson: De nos jours, une compagnie d'assurance-vie titulaire d'un permis du gouvernement fédéral est soumise à quelque 60 vérifications et organismes de réglementation différents. Je suis sûr que vous êtes au courant des vérifications fai-

[Text]

exercises over federally-licensed companies. The companies themselves, of course, have internal auditors as well as external auditors. Furthermore, any Canadian company operating in the United States, for example, is subject to audit by the port of entry or, as they call it, the state in which you have entered the United States. Therefore, we have in addition to that not only the actuaries within the organization but also a valuation actuary appointed by the board of directors of the life companies, who is responsible to verify to the board, to the management of the company and to all who are interested in the supervision of companies that in his opinion the reserves are true and adequate. Of course, the directors of our companies have a heavy responsibility. The boards of life companies are different from any other boards in the country in that they are made up of two types of directors in the case of stock companies, and that is that you have not only the shareholders' directors but also policyholders' directors. In the case of a mutual life insurance company the board is entirely one of policyholder directors who are really consumers sitting on our boards.

I do not know whether that answers your question fully, senator.

Senator Olson: It answers part of it. The other part of the answer that I am searching for is the capability of someone other than the management of a company to make what I think we have termed a qualitative assessment of the assets that you have. For example, is the Superintendent of Insurance authorized to look at the value of the assets that you have to ensure that they hold up to what they are supposed to be on your books?

Mr. Acheson: He is not only authorized, senator, but I assure you that he does so with regulatory. He checks all of the assets.

Senator Olson: How thoroughly does he check them? Does he check to see that the value of any real estate holdings that you might have are as good as they were when you bought them?

Mr. Acheson: There is careful scrutiny of the real estate, of the bonds, of the mortgage portfolios and whatever assets are shown on the balance sheets. They really do a very strict audit. Perhaps Mr. Jackson or Mr. Farquhar can enlarge on that.

Mr. E. Sydney Jackson, Vice Chairman of the CLHIA Task Force on Legislative Review; Chairman and Chief Executive Officer, Manufacturers Life Insurance Company: Obviously, they do not look at everything on every company. They look basically at the companies that they feel are high risks, but we do have to report very carefully on our assets and liabilities. Our Ottawa statement has the book values that we assess but we also have to put down what we think the market values are and they inquire as to how we did the market val-

[Traduction]

tes par le Surintendant des assurances et la stricte surveillance qu'il exerce sur les compagnies titulaires d'un permis du gouvernement fédéral. Bien entendu, les compagnies elles-mêmes ont des vérificateurs internes et des vérificateurs externes. En outre, toute compagnie canadienne en exploitation aux États-Unis, par exemple, fait l'objet d'une vérification par le port d'entrée, c'est-à-dire l'État par lequel elle est entrée. Ainsi, de surcroît, nous disposons non seulement des actuaires de l'organisme, mais en outre, d'un actuaire chargé de l'évaluation et nommé par le conseil d'administration de la compagnie d'assurance-vie; il doit confirmer au conseil d'administration, à la direction de la compagnie et à tous ceux qui s'intéressent à la surveillance des compagnies, que les réserves sont, selon lui, réelles et suffisantes. Bien entendu, les administrateurs de nos compagnies ont une lourde responsabilité. Les conseils d'administration de compagnies d'assurance-vie diffèrent de tous les autres conseils d'administration du pays, en ce sens que dans le cas de compagnies par actions, ils sont composés de deux types d'administrateurs, c'est-à-dire non seulement des administrateurs chargés des actionnaires, mais également des administrateurs chargés des titulaires de polices. Dans le cas d'une compagnie mutuelle d'assurance-vie, le conseil d'administration se compose entièrement d'administrateurs chargés de titulaires de polices, qui sont en fait des consommateurs siégeant au conseil d'administration.

Je ne sais pas si cela répond bien à votre question, sénateur.

Le sénateur Olson: En partie. L'autre élément de réponse que je désire obtenir, c'est quelle possibilité a un tiers autre que la direction d'une société de faire ce que nous avons appelé, je crois, une évaluation qualitative de l'actif dont vous disposez. Par exemple, le Surintendant des assurances est-il autorisé à examiner la valeur de l'actif dont vous disposez pour s'assurer qu'il coïncide avec vos livres comptables.

M. Acheson: Non seulement il y est autorisé, sénateur, mais je vous assure qu'il le fait et dans les Règles. Il vérifie tous les éléments d'actif.

Le sénateur Olson: Les vérifie-t-il à fonds? S'assure-t-il que la valeur de tous les biens immobiliers dont vous disposez est aussi élevée que lorsque vous les avez achetés?

M. Acheson: Il procède à un examen minutieux des valeurs immobilières, des obligations, des portefeuilles hypothécaires et de tous les éléments d'actif qui figurent dans le bilan. Il procède réellement à une vérification très rigoureuse. Peut-être M. Jackson ou M. Farquhar peuvent-ils vous donner plus de détails à ce sujet.

M. E. Sydney Jackson, vice-président du Groupe de travail sur la révision des lois de l'ACCAP; président du conseil d'administration et chef de la direction, la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers: De toute évidence, les surintendants ne vérifient pas tout dans chaque compagnie. Ils examinent surtout les compagnies qui, à leur avis, présentent des risques élevés, mais nous devons bel et bien communiquer très minutieusement notre actif et notre passif. Notre état financier destiné à Ottawa indique les valeurs comptables que nous éva-

[Text]

ues. In our case I am not sure how carefully they looked, but certainly we value our assets internally; our real estate is valued three times each year and when we sell we always have our market values below the true selling price. I am sure that that is in the minutes of our board meetings, and I am sure that our inspectors looking at that would see that that is the position now.

In the case of a company that is suspect or close to the line,—and we fortunately, have not been in that position—I am not sure how much more careful the superintendent has been, but certainly at the federal level his record has been very good. Most of the difficulty in life insurance companies, in my view, is at the provincial level, where we do not have as good laws and where the inspection capacities are, in some cases, sadly lacking.

Senator Olson: In my view, the Manufacturers Life Insurance Company has an excellent record over a long period of time. Unfortunately, recent events have indicated that, for other institutions operating under certain rules and regulations, even a long record is not quite enough, if it is not updated and looked at from time to time. That is why I am asking these questions. We can ask the Superintendent of Insurance, when he is here, how thoroughly he goes into your assets, whether real estate, stocks and bonds or whatever.

Mr. Acheson: You have raised a good point, senator, and I should like to emphasize that by saying that one principle of our compensation plan is that there must be a strengthening. We are really pointing the finger here at the provinces more than at the federal superintendent. There must be a strengthening of the supervisory powers and also a strengthening of the will to exercise those powers in a proper and timely fashion.

Senator Olson: You have already taken some action to improve this internally. I think that is what you were describing to us a few minutes ago. Have there been some signals recently that this needs to be done? I am asking the question to ascertain whether we should leave it to you and your organization to do it internally or whether we should provide some statutory provision for an improvement that you, obviously, think is necessary.

Mr. Acheson: I do not believe we have any indication that it is different today from what it was a year ago or ten years ago. As an industry, we are afraid that the very presence of a compensation plan that will bail out a company that does act imprudently, or bail out the policyholders thereof, could lead to abuse and to poor management, and would underpin, for a time, let us say, poor or even fraudulent management. We have been afraid of compensation plans. We have a record that does not speak for such a plan. We are saying that, if you are going to have to have such a plan, we would like to be sure that there are strong supervisory powers at work backing the industry as well as the plan. Does that answer your question?

[Traduction]

luons, mais nous devons également indiquer quelles sont, à notre avis, les valeurs marchandes; les surintendants nous demandent comment nous avons procédé pour les déterminer. Dans notre cas, je ne sais pas exactement s'ils ont examiné attentivement notre actif, mais nous l'évaluons certes au niveau interne; par contre, nos valeurs immobilières sont évaluées trois fois par an et, lorsque nous en vendons, nos valeurs marchandes sont toujours inférieures au prix de vente réel. Je suis sûr que cette question figure dans le procès-verbal des séances de notre conseil d'administration, et que nos vérificateurs constateraient que c'est bien notre situation actuelle.

Pour ce qui est d'une compagnie suspecte ou au bord de la faillite—heureusement, nous n'avons jamais été dans cette situation—je ne sais pas exactement si le surintendant est beaucoup plus minutieux, mais, assurément, son dossier est excellent au niveau fédéral. A mon avis, ce sont les compagnies d'assurance-vie du niveau provincial qui éprouvent la plus grande part de difficultés, car les lois des provinces ne sont pas aussi bonnes et, dans certains cas, leurs moyens de vérification font cruellement défaut.

Le sénateur Olson: A mon avis, la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers présente un excellent dossier depuis longtemps. Malheureusement, des événements récents ont indiqué que, pour d'autres institutions qui respectaient certains règlements, même un vieux dossier ne suffit pas s'il n'est pas mis à jour et examiné de temps à autre. C'est pourquoi je pose ces questions. Nous pourrions demander au Surintendant des assurances, lorsqu'il se joindra à nous, dans quelle mesure il examine à fond les éléments d'actif, que ce soit des valeurs immobilières, des actions ou des obligations.

M. Acheson: Sénateur, vous avez soulevé un bon point et je voudrais le souligner en disant qu'un principe de notre régime d'indemnisation, c'est qu'il y ait un renforcement. Nous visons plutôt ici les provinces et non le surintendant fédéral. Il faut un renforcement des pouvoirs de surveillance et de la volonté de les exercer d'une façon méthodique.

Le sénateur Olson: Vous avez déjà pris des mesures pour les améliorer au niveau interne. Je pense que c'est ce que vous nous décriviez il y a quelques instants. Y a-t-il eu récemment certains indices que cela s'impose? Je pose la question pour savoir si nous devrions vous laisser, ainsi que votre organisme, y procéder au niveau interne, ou si nous devrions prévoir une disposition statutaire visant à apporter une amélioration que vous jugez de toute évidence nécessaire.

M. Acheson: A mon avis, nous n'avons aucune indication que le processus de surveillance soit différent aujourd'hui de ce qu'il était il y a un an ou dix ans. En tant que secteur commercial, nous craignons que la présence même d'un régime d'indemnisation qui cautionne une compagnie qui agit imprudemment, ou ses titulaires de polices, pourrait entraîner des abus et une mauvaise gestion, et encouragerait, pendant un certain temps, une mauvaise gestion, voire une gestion frauduleuse. Nous craignons les régimes d'indemnisation. Nous avons un dossier qui n'est pas favorable à ce régime. Si vous devez mettre en œuvre pareil régime, nous voudrions être certains que le secteur de même que le régime sont appuyés par de

[Text]

Senator Olson: Oh, yes, it helps. Without being very familiar with the present structure, both in terms of your relations with the Superintendent of Insurance and all the other people you have mentioned, about 60 groups, it is not easy to understand the internal improvements you are advocating. I understand your point that you probably ought to improve things; otherwise, the Parliament of Canada or some other body may come down with a set of rules which may lead to exactly what you have just described. Is there enough safety if the management teams of some companies get a little careless? I would not like to see that happen.

On the other side, is your association willing to take on some of the risks that go along with being the internal regulators, or at least to take on a higher degree of responsibility in terms of being internal regulators, which, I suppose, is what your plan would lead to?

Mr. Acheson: I do not believe we are moving towards being regulators. However, should a company fail, for whatever reason, the pieces must be picked up. We would like to put in place a plan which is a post-assessment plan, not a fund, whereby the industry would rescue the policyholders on the basis outlined in our principles here.

We have built confidence over many years with the public, and the public just did not talk about the possibility of life companies going broke. However, as you point out, with some of the institutional problems that have arisen recently and the talk in the press of compensation plans for life insurance companies, we are now getting calls saying, "Are the life companies secure?" All you have to do is plant that seed of doubt and you have caused problems. All this talk of compensation plans has planted a seed of doubt, and we want to help dispel that doubt by making sure the public understands that we have a first-class supervisory system in force in Canada, which not only has the power to act but will act on a timely basis.

Senator Olson: This supervisory force would be internal. I am talking about the association of companies.

Mr. Acheson: I am talking about the Superintendent of Insurance. As Mr. Jackson has pointed out, the provinces have been somewhat of a problem in that, for whatever reasons—lack of funds or personnel—they have not been as strong supervisors and regulatory bodies as has the Ottawa superintendent's office. If anything, we would like to see the provinces brought up to the level of standards in the superintendent's office in Ottawa. If they cannot do that, then they should contract the work out to Ottawa.

Senator Kirby: For the benefit of the committee, would Mr. Acheson point out essentially what the distinction is between the provincial role and the federal role? Unlike the banks, for example, the life insurance industry is one of the few industries in Canada which is regulated by both and which comes under

[Traduction]

grands pouvoirs de surveillance. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Olson: Oui, cela m'aide beaucoup. Lorsque l'on ne connaît pas l'organisation actuelle, soit vos relations avec le Surintendant des assurances et avec tous les autres organismes que vous avez mentionnés, soit quelque soixante groupes, il n'est pas facile de comprendre les améliorations que vous préconisez au niveau interne. Je comprends que vous désiriez améliorer les choses; autrement, le Parlement du Canada, ou quelque autre organisme, pourrait établir une série de règles qui risqueraient d'aboutir à ce que vous venez de décrire. Êtes-vous suffisamment protégés au cas où les équipes de gestion de certaines compagnies deviendraient un peu moins prudentes? Je ne voudrais pas que cela se produise.

Par ailleurs, votre association est-elle disposée à courir certains risques inhérents au fait de devenir organisme de réglementation interne, ou du moins à prendre davantage de responsabilités à ce chapitre, ce à quoi, je présume, votre régime aboutirait?

M. Acheson: Je ne crois pas que nous nous dirigeons dans cette voie. Toutefois, si une compagnie faisait faillite pour quelque raison que ce soit, il faudrait ramasser les morceaux. Nous voudrions mettre en œuvre un régime qui soit un régime de post-cotisation, et non un fonds, grâce auquel le secteur viendrait au secours des détenteurs de polices en se basant sur nos principes.

Nous avons acquis la confiance du public sur de nombreuses années, et ce dernier n'a aucunement demandé s'il y avait des risques que des compagnies d'assurance-vie fassent faillite. Toutefois, comme vous le soulignez, étant donné certains des problèmes institutionnels qui ont surgi récemment et les rumeurs de la presse au sujet de régimes d'indemnisation de compagnies d'assurance-vie, on nous téléphone maintenant pour nous demander si les compagnies d'assurance-vie sont sûres. Il n'y a qu'à semer le doute pour causer des problèmes. Toutes ces rumeurs de régimes d'indemnisation ont réussi à semer le doute, et nous voulons aider à le dissiper en nous assurant que le public comprend que nous avons au Canada un système de surveillance de haute qualité, qui permet non seulement d'agir, mais d'agir en temps opportun.

Le sénateur Olson: Ce pouvoir de surveillance serait interne. Je parle de l'association de compagnies.

M. Acheson: Je parle du surintendant des assurances. Comme M. Jackson l'a souligné, les provinces ont constitué un certain problème en ce sens que, pour quelques raisons que ce soit—pénurie de fonds ou de personnel—theurs surveillants et leurs organismes de réglementation n'ont pas été aussi efficaces que ceux du bureau du surintendant à Ottawa. Si possible, nous voudrions que les normes des provinces deviennent comparables à celles du bureau du Surintendant à Ottawa. Si c'est impossible, les provinces devraient accorder le contrat au bureau d'Ottawa.

Le sénateur Kirby: Pour le Comité, M. Acheson voudrait-il nous expliquer la distinction entre le rôle des provinces et celui du gouvernement fédéral? Contrairement aux banques, par exemple, le secteur des assurances-vie est un des rares au Canada qui soit réglementé par les deux niveaux de gouverne-

[Text]

the legislation of both. I believe some members of the committee are not completely familiar with the distinction, and, since you have raised it several times, could you expand on it?

Mr. Acheson: The superintendent in Ottawa is responsible, principally, for the solvency of federally-licensed life companies. The provinces also have regulatory authority over all life insurance companies insofar as our distribution systems and our products we sell are concerned.

Mr. Jackson: It is basically contracts.

Mr. Acheson: Yes, contracts and the delivery system. However, they also have the responsibility for the solvency of those provincially-licensed companies, and that is where the problem arises.

Senator Kirby: In the back of my mind, I recall a figure of 90 per cent of the companies being federally-licensed.

Mr. Acheson: Right. I might point out that about 9.5 per cent of the balance are Quebec licensed companies, and Quebec has a very strong superintendent's office, so we do not have any concerns in that regard. What we have remaining is a very small percentage, maybe .5 of 1 per cent.

Senator Kirby: Are you talking of the companies or the volume of business?

Mr. Acheson: I am talking about the companies.

Senator Kirby: What is that in terms of the volume of business?

Mr. Acheson: It is infinitely small.

Senator Olson: Mr. Acheson, you said that each company has a valuation actuary.

Mr. Acheson: That is correct.

Senator Olson: Does he report only to the management within that company? Is that where his responsibility lies, or does he send his reports to the superintendent as well?

Mr. Acheson: He reports to the board of directors of the company. He has a dual reporting system, to the president of the company, the chief executive officer and to the board of directors jointly, but all of the directors on that board of directors of that company receive his reports, and he has access to that board.

Mr. Jackson: His appointment is made by the board and he cannot be removed without the approval of the board. I am not sure whether this is law or custom, but the Superintendent of Insurance is very interested in the valuation actuary's report, which must be done according to the standards set down by the Canadian Institute of Actuaries. I am sure if we were to remove a valuation actuary, there would be a question as to why he was removed.

Mr. David Johnston, Senior Vice-President and Actuary, Crown Life Insurance Company: I am a valuation actuary. You asked whether the valuation actuary reports to the Superintendent of Insurance. In fact, I do have to file a certificate

[Traduction]

ment et assujetti aux lois des deux. Je pense que certains membres du Comité ne connaissent pas parfaitement cette distinction et, puisque vous l'avez soulevée à plusieurs reprises, pourriez-vous l'expliquer plus en détail?

M. Acheson: Le surintendant d'Ottawa est chargé principalement de la solvabilité de compagnies d'assurance-vie titulaires d'un permis du gouvernement fédéral. Les provinces ont également un pouvoir de réglementation sur toutes les compagnies d'assurance-vie, en ce qui concerne nos systèmes de distribution et les produits que nous vendons.

M. Jackson: Il s'agit en substance de contrats.

M. Acheson: Oui, de contrats et du système de paiement. Toutefois, il est également chargé de la solvabilité de compagnies titulaires de permis de la province, et c'est là que le problème se pose.

Le sénateur Kirby: Si je me souviens bien, 90 p. 100 des compagnies sont titulaires d'un permis du gouvernement fédéral.

M. Acheson: C'est exact. Je pourrais souligner qu'environ 9,5 p. 100 des autres sont des compagnies détenant un permis du Québec; cette province a un surintendant très efficace, de sorte que nous n'avons aucune préoccupation à cet égard. Il ne reste qu'un faible pourcentage, peut-être 0,05 p. 100.

Le sénateur Kirby: Parlez-vous des compagnies ou du volume d'affaires?

M. Acheson: Je parle des compagnies.

Le sénateur Kirby: Quel est le pourcentage en termes de volume d'affaires?

M. Acheson: Il est très minime.

Le sénateur Olson: Monsieur Acheson, vous avez dit que chaque compagnie dispose d'un actuaire chargé de l'évaluation.

M. Acheson: C'est exact.

Le sénateur Olson: Fait-il uniquement rapport à la direction de cette compagnie? Sa responsabilité s'arrête-t-elle là, ou doit-il envoyer ses rapports également au Surintendant?

M. Acheson: Il fait rapport au conseil d'administration de la compagnie. Il a un double système de comptes rendus, auprès du président de la compagnie, du président-directeur général et auprès du conseil d'administration, mais tous les administrateurs du conseil de cette compagnie reçoivent ses rapports, et il a accès au conseil.

M. Jackson: Il est nommé par le conseil d'administration et ne peut être relevé de ses fonctions sans l'approbation du conseil. Je ne sais pas si c'est la loi ou la coutume qui le veut, mais le Surintendant des assurances s'intéresse beaucoup au rapport que doit faire l'actuaire chargé de l'évaluation, selon les normes établies par l'Institut canadien des actuaires. Je suis sûr que si un actuaire chargé de l'évaluation était révoqué, on demanderait pourquoi il l'a été.

M. David Johnston, vice-président principal et actuaire, Crown compagnie d'assurance-vie: Je suis actuaire chargé de l'évaluation. Vous avez demandé si l'actuaire fait rapport au Surintendant des assurances. En fait, je dois effectivement

[Text]

and a lengthy exhibit with the superintendent each year on the method by which I have made the evaluation. That is a definite requirement.

Senator Olson: You said "the method." Do you also supply the numbers and figures?

Mr. Johnston: Yes. I supply a lengthy exhibit of the work sheets and valuation numbers, an opinion on them and a description of the methods and assumptions. I end up with an opinion that I think the valuation is proper. He has to go through that, which he does; and he has the right to come back and disagree with what I have done. In the context of our act, we have to use methods and assumptions that are appropriate for the company and acceptable to the superintendent. He goes through the report I give him every year and ensures that he is content with what I have done.

Senator Olson: Is this updated from time to time so that it meets modern conditions? The reason I am asking this question is that we have heard two or three times that we have gotten along for 60 years without a problem, and it is possible to become a little bit lax with that kind of record.

Mr. Johnston: There was a change in the legislation concerning financial reporting and valuation of liabilities about six years ago; so there has been a change in the past 60 years. At that time, the valuation process was altered so that more responsibility was put on the valuation actuary. The Superintendent, though, was required to agree with what the valuation actuary had been doing. There is scope within that arrangement to keep fairly up-to-date. The Institute of Actuaries has a set of guidelines which it attempts to update continuously.

Senator Olson: Mr. Acheson, you said that the directors have a heavy responsibility. Is there some law which provides for this, in terms of the interest they are taking care of by sitting on the board?

Mr. Acheson: I did not mean to emphasize the word "heavy."

Senator Olson: I think that that fits with what has just been said by Mr. Johnston, that the valuation actuary reports to the board of directors.

Mr. Acheson: Yes; well, in my opinion, directors of any corporation in Canada have or should have a heavy responsibility to see that management is functioning in a proper and prudent manner.

Senator Olson: I agree. Perhaps something needs to be tightened up.

Mr. Acheson: That could well be.

Senator Olson: Would you care to make a comment about what you regard to be the responsibilities of directors of life insurance companies as the law exists now? Do they have personal liability in this regard?

Mr. Acheson: I suppose that I can only speak for my own board of directors, that being my only experience with boards of directors in our industry, but I have found each and every

[Traduction]

déposer chaque année auprès du Surintendant un certificat et une longue pièce justificative indiquant la méthode que j'ai utilisée pour procéder à l'évaluation. C'est une condition essentielle.

Le sénateur Olson: Vous avez parlé de «méthode». Fournissez-vous également les chiffres?

M. Johnston: Oui. Je fournis une longue pièce justificative des documents de travail et des chiffres d'évaluation, mon opinion à leur égard et une description des méthodes et des hypothèses employées. Je conclus que, selon moi, l'évaluation est adéquate. Le surintendant doit passer ces documents en revue et peut exprimer son désaccord avec l'évaluation que j'ai faite. Nous devons utiliser des méthodes et des hypothèses qui conviennent à la compagnie et qui soient acceptables pour le surintendant. Il examine le rapport que je lui remets chaque année et s'assure qu'il est d'accord avec l'évaluation que j'ai faite.

Le sénateur Olson: Cette méthode est-elle mise à jour de temps à autre, de façon à l'adapter aux changements? Si je pose la question, c'est que nous avons entendu dire à deux ou trois reprises que nous n'avons eu aucun problème pendant soixante ans, mais on risque de se relâcher légèrement lorsqu'on possède un dossier aussi bon.

M. Johnston: Il y a environ six ans, on a modifié la loi régissant les rapports financiers et l'évaluation des engagements; des changements ont donc été opérés depuis les soixante dernières années. A cette époque, on a modifié le processus d'évaluation afin de confier davantage de responsabilités à l'actuaire qui en était chargé. Cependant, le surintendant devait approuver l'évaluation que l'actuaire avait faite. Il est donc possible de se tenir assez à jour. L'Institut des actuaires a établi des lignes directrices qu'elle s'efforce constamment de mettre à jour.

Le sénateur Olson: Monsieur Acheson, vous avez dit que les administrateurs ont une lourde responsabilité. Existe-t-il une loi qui prévoit qu'ils ont des intérêts à défendre en siégeant au conseil d'administration?

M. Acheson: Je ne voulais pas souligner le terme «lourde».

Le sénateur Olson: Je pense que cela correspond à ce que M. Johnston vient de dire, soit que l'actuaire chargé de l'évaluation fait rapport au conseil d'administration.

M. Acheson: Oui; eh bien, à mon avis, les administrateurs de toute société au Canada ont ou devraient avoir une lourde responsabilité à assumer pour ce qui est de veiller à la bonne marche de la gestion et à ce qu'elle respecte les règles de prudence.

Le sénateur Olson: Je suis d'accord. Peut-être faudrait-il adopter des méthodes plus strictes.

M. Acheson: C'est fort probable.

Le sénateur Olson: Pourriez-vous formuler une observation sur ce que sont, selon vous, les responsabilités des administrateurs de compagnies d'assurance-vie, selon la loi actuelle? Ont-ils des responsabilités personnelles à cet égard?

M. Acheson: Je ne puis parler qu'au nom de mon propre conseil d'administration, car c'est le seul auquel j'ai siégé dans notre industrie; j'ai constaté que chaque membre du conseil est

[Text]

board member to be a person of complete integrity, one who has a great interest in the industry as a whole, and one who has an interest in making sure that the company is operating in a sound and ethical fashion. The directors take upon themselves seriously their responsibility to see that management does indeed have a sound plan and is carrying out that plan.

Senator Olson: I was not questioning that. I am sure that that is true in most cases. I simply wonder whether you could identify anywhere in the statute law or in your own company policy a definition of the responsibility of the directors to the interest of your customers, whether they are policyholders or shareholders?

Mr. Jackson: I would say that, historically, boards of directors of life insurance companies have found it difficult to understand life insurance companies. Over the 15 years that I have served on our board, however, I have noticed an increasing awareness of the responsibilities vis-à-vis what has happened in the United States. It is very difficult to get an American on the board. It is no longer a matter of glory so much as it is a matter of serious responsibility. The board is now asking much more pertinent questions than it was 15 years ago and we are supplying a great deal more information. Rather than saying that everything is fine, there is a lot of questioning of what we are doing. But that is not the assurance you are looking for, I suppose.

I think that boards are realizing that there is a liability and, to the extent that the Government of Canada can increase that responsibility, it would be desirable for all institutions in Canada.

Senator Olson: I take it, then, that if we were to amend the law such that it would lay some heavier responsibility on the directors of these companies, that would be acceptable to you?

Mr. Jackson: That would depend on what it was. I am certainly in favour of heavier responsibility.

Mr. Acheson: Within reason, I agree.

Senator Olson: I appreciate what you have said, but I do not think that you have answered the question. Is there any way, at the present time, that we can find out what your companies are doing? What are the legal requirements in terms of the responsibilities the directors must meet?

Mr. Acheson: Perhaps I will ask Mr. Bernier to answer this question. He is a lawyer.

Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice President and General Counsel at CLHIA, Toronto: No, there is nothing in the Canadian and British Life Insurance Act. It is all based on corporate laws and so on.

The Chairman: We really should move along so that the association can address the government's green paper. Senator MacDonald, do you have a supplementary question?

Senator MacDonald (Halifax): I wonder whether it is appropriate to ask the witnesses if a comparison can be made between the responsibilities of the Inspector General of Banks and those of the Superintendent of Insurance. The Inspector General makes it clear to us that he does not audit banks; he

[Traduction]

très intègre, s'intéresse vivement à l'industrie dans son ensemble et s'assure que la compagnie fonctionne de façon judicieuse et conformément au code de déontologie. Les administrateurs prennent au sérieux la responsabilité qui leur incombe de veiller à ce que la direction dispose effectivement d'un plan judicieux et le mette à exécution.

Le sénateur Olson: Je n'en doute pas. Je suis certain que c'est vrai la plupart du temps. Je me demande simplement si vous pourriez cerner dans le droit statutaire ou dans la politique de votre propre compagnie une définition de la responsabilité des administrateurs envers leurs clients, qu'ils soient détenteurs de polices ou actionnaires?

M. Jackson: À mon sens, les conseils d'administration de compagnies d'assurance-vie ont toujours eu de la difficulté à comprendre ces compagnies. Pendant les quinze ans que j'ai siégé au conseil, j'ai cependant remarqué une prise de conscience croissante des responsabilités face à ce qui s'est produit aux États-Unis. Il est très difficile de faire siéger un Américain au conseil. Il ne s'agit plus autant d'une question de gloire que d'une question de responsabilité sérieuse. Le conseil pose maintenant des questions beaucoup plus pertinentes qu'il y a quinze ans et nous fournissons beaucoup plus de renseignements. Au lieu de dire que tout va bien, on nous pose une foule de questions sur nos activités. Mais ce n'est pas l'assurance que vous recherchez, je présume.

À mon avis, les conseils d'administration se rendent compte qu'ils ont une responsabilité à assumer et, si le gouvernement du Canada peut l'accroître, il serait souhaitable qu'elle le soit pour toutes les institutions du Canada.

Le sénateur Olson: Donc, si nous devons modifier la loi de façon qu'elle impose une responsabilité plus lourde aux administrateurs de ces compagnies, vous seriez d'accord?

M. Jackson: Cela dépend de la responsabilité qui serait imposée. Je suis certainement favorable à une responsabilité plus lourde.

M. Acheson: Dans les limites du bon sens, j'en conviens.

Le sénateur Olson: Je vous sais gré de vos observations, mais je ne crois pas que vous ayez répondu à la question. Y a-t-il à l'heure actuelle une façon quelconque de savoir ce que font vos compagnies? Quelles dispositions légales visent les responsabilités des administrateurs?

M. Acheson: Je demanderais à M. Bernier, qui est avocat, de répondre à cette question.

M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et avocat général de l'ACCAP, Toronto: Non, il n'y a rien à ce sujet dans la Loi sur les compagnies d'assurances canadiennes et britanniques. Ces principes sont tous fondés sur les lois sur les sociétés, etc.

Le président: Il faut nous presser, de sorte que l'association puisse aborder le Livre vert du gouvernement. Sénateur MacDonald, avez-vous une question supplémentaire à poser?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je me demande s'il convient de demander aux témoins s'il est possible d'établir une comparaison entre les responsabilités de l'Inspecteur général des banques et celles du Surintendant des assurances. L'Inspecteur général nous indique clairement qu'il ne procède pas à

[Text]

makes assessments based on the information given to him by the management of the banks and the external auditors and they have a dual audit system. Respecting insurance companies, does the Superintendent of Insurance have stronger enforcement procedures than does the Inspector General of Banks in order to get this information?

Mr. Acheson: Yes, senator, he does. He conducts a triennial examination or audit of the life insurance companies. It is a thorough audit that is done every three years.

Senator Kirby: By way of supplementary to Senator MacDonald's question, does the Superintendent of Insurance do that audit himself or does he rely on a company's external auditors?

Mr. Acheson: No, no, he has a team of auditors who come in and camp in our companies. They are his employees.

Senator Kirby: That is quite different from the banking system. Mr. Acheson, I am puzzled as to why, in your several responses to Senator Olson's questions, you stressed the federal-provincial problem, given that your response to my question was that you were probably talking about one-half of one per cent of the companies. I do not know how many insurance companies there are in Canada, but there cannot be more than three or four. Your answer did not seem to coincide with your numerical quantification of the problem.

Mr. Acheson: The problem has arisen in that some of the provinces have been appointing or licensing new companies without, perhaps, adequate funding to begin with. Further, the supervision and regulation of them is more lax than otherwise, and there have, at times, been signs that the small provincial companies in certain areas of Canada get into trouble. We would like to see that supervision strengthened and the superintendent, in the provinces, with the authority and the will to act in a more timely fashion.

Senator Kirby: Your paper proposes a head supervisor, as I understand it, who would be responsible for a substantial degree of federal-provincial interchange of information and so on, is that correct? How do you ultimately get around the fact that there are really two separate jurisdictions and that, from time to time in this country, they do not always agree on a lot of things?

Mr. Acheson: That is one of the Canadian dilemmas, sir.

Senator Kirby: I do not ask the question facetiously. It seems to me that you have a problem and I would be curious to know whether you feel that your proposal would act as some sort of solution?

Mr. Acheson: I think that some of the provinces might be willing to contract to Ottawa for such supervisory or regulatory authority.

Mr. Gordon N. Farquhar, Representing the CLHIA Task Force on Consumer Protection; Chairman and Chief Execu-

[Traduction]

la vérification comptable des banques; il procède à des appréciations fondées sur les renseignements que fournit la direction des banques et les vérificateurs externes, qui ont un double système de vérification. En ce qui concerne les compagnies d'assurances, le Surintendant dispose-t-il de moyens plus efficaces que l'Inspecteur général des banques pour obtenir ces renseignements?

Mr. Acheson: Oui, sénateur. Il procède à une vérification ou à un examen approfondi des compagnies d'assurance-vie tous les trois ans.

Le sénateur Kirby: En guise de question supplémentaire à celle du sénateur MacDonald, le Surintendant des assurances procède-t-il lui-même à cette vérification ou confie-t-il cette responsabilité aux vérificateurs externes d'une compagnie?

Mr. Acheson: Non, il dispose d'une équipe de vérificateurs qui s'installent dans nos compagnies et qui sont ses employés.

Le sénateur Kirby: C'est très différent du système bancaire. Monsieur Acheson, je ne saisis vraiment pas pourquoi, dans les nombreuses réponses que vous avez données aux questions posées par le sénateur Olson, vous avez insisté pour dire qu'il y avait un problème au niveau fédéral-provincial, puisque vous m'avez répondu qu'il y avait probablement 1/2 p. 100 des compagnies dans cette situation. J'ignore combien il existe de compagnies d'assurances au Canada, mais il ne peut y en avoir plus de trois ou quatre. Votre réponse ne semblait pas coïncider avec l'importance que vous accordez au problème sur le plan numérique.

Mr. Acheson: Le problème s'est posé parce que certaines des provinces ont nommé de nouvelles compagnies ou leur ont accordé des permis sans qu'elles aient suffisamment de fonds au départ. En outre, la surveillance et la réglementation de ces compagnies sont plus relâchées et certains signes ont démontré à l'occasion que les petites compagnies provinciales établies dans certains secteurs du Canada se trouvent en difficulté. Nous voudrions que cette surveillance soit renforcée et que le surintendant ait le pouvoir et la volonté d'agir de façon plus opportune dans les provinces.

Le sénateur Kirby: Si je comprends bien, dans votre document on propose de nommer un surveillant en chef qui serait chargé dans une grande mesure des échanges de renseignements entre le gouvernement fédéral et les provinces; est-ce exact? Comment faites-vous abstraction du fait qu'il y a, en réalité, deux sphères de compétence distinctes et que, de temps à autre, elles ne s'entendent pas sur une foule de questions?

Mr. Acheson: C'est un des dilemmes qui existent au Canada, monsieur.

Le sénateur Kirby: Je ne plaisante pas lorsque je pose cette question. Il me semble que vous ayez un problème et je serais curieux de savoir si vous estimez que votre proposition constituerait un genre de solution?

Mr. Acheson: Je pense que certaines des provinces seraient peut-être disposées à affirmer ce pouvoir de surveillance ou de réglementation au bureau d'Ottawa.

M. Gordon N. Farquhar, représentant du Groupe de travail de l'ACCAP sur la protection du consommateur, président et

[Text]

Chief Officer, Aetna Canada, Toronto: If I may, Senator Kirby, one of the things behind the development of our concept for a consumer protection plan or a compensation plan is the idea that it will be available in all provinces, which will raise the standard of solvency and supervision levels that are acceptable to the industry. If this is not done, we are not very anxious to provide a compensation plan that could end up costing our companies money, if you see my point.

Senator Kirby: Perhaps I could have some clarification in this regard. As I understood your compensation plan, it was essentially an industry self-insurance scheme, was it not?

Mr. Acheson: Yes.

Mr. Farquhar: That is basically correct.

Senator Kirby: To clarify your last answer, however, once a company is involved, the scheme would apply to all policyholders of that company regardless of the province they live in?

Mr. Farquhar: That is correct.

Senator Kirby: When you talk about a province, you mean the companies licensed by that province?

Mr. Acheson: That is correct.

Senator Kirby: Your paper is fairly vague on certain specific questions that arise when one starts talking about insurance, for example, whether there are limits to the maximum amount of insurance that an individual is getting. In your particular case, I assume that you are talking not only about insuring deposits but also about insuring the policyholder, in the sense that if he has a policy with a company that goes under, some other company will in turn pick up that policy? Or are you just talking about insuring deposits?

Mr. Farquhar: Well, for example, in the principles we have laid out, which are not final—there are negotiations still to be conducted on all of these principles—we, as an industry, have adopted a direction of \$200,000 of death benefit on any one life and \$60,000 for cash savings type vehicles. As CDIC rules get changed, the savings portion of that we would want to rethink. We have some outstanding questions, however, on how much to provide, for example, when someone is insured under an annuity, is already collecting the annuity and the company goes bankrupt. How much of that can be funded by this compensation plan?

Senator Kirby: You roughly envision, on the deposit side, insuring at levels comparable to CDIC levels; and on the other side you are talking about insuring insurability, in a sense, up to a maximum of \$200,000. My final question is: What does the industry do if the government decides to proceed with one of the proposals that have been put forward strongly before this committee by other parts of the financial services sector, which is the notion of bringing all parts of the financial services sector under the CDIC in a pooled arrangement.

[Traduction]

chef de la direction, Aetna Canada, Toronto: Si vous me permettez, sénateur Kirby, un des principes qui sous-tend l'élaboration d'un régime de protection du consommateur ou d'un régime d'indemnisation, c'est qu'il sera offert dans toutes les provinces, ce qui augmentera les normes de solvabilité et de surveillance acceptables pour le secteur. Si tel n'est pas le cas, nous ne sommes pas très empressés d'offrir un régime d'indemnisation qui risquerait d'occasionner des frais à nos compagnies, si vous comprenez ce que je veux dire.

Le sénateur Kirby: Peut-être pourriez-vous me donner des éclaircissements à ce sujet. Si j'ai bien saisi votre régime d'indemnisation, il s'agissait essentiellement d'un régime d'auto-assurance de l'industrie, n'est-ce pas?

M. Acheson: Oui.

M. Farquhar: C'est exact en substance.

Le sénateur Kirby: Si vous me permettez de clarifier votre dernière réponse, cependant, une fois qu'une compagnie y participe, le régime viserait tous les détenteurs de polices de cette compagnie, quelle que soit la province où ils résident?

M. Farquhar: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous parlez de province, vous entendez les compagnies qui ont obtenu un permis d'une province?

M. Acheson: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Votre document est assez vague sur certaines questions précises qui se posent lorsqu'on commence à parler d'assurance, par exemple, si des limites sont imposées au montant maximal d'assurance qu'une personne obtient. Dans votre cas précis, je présume que vous parlez non seulement d'assurer les dépôts, mais également le détenteur de police, en ce sens que s'il a contracté une police avec une compagnie qui fait faillite, une autre compagnie se chargera de cette police? Ou parlez-vous simplement d'assurer les dépôts?

M. Farquhar: Eh bien, par exemple, dans les principes que nous avons établis, et qui ne sont pas définitifs—il reste encore à engager des négociations au sujet de tous ces principes—nous, en tant qu'industrie, avons adopté une directive prévoyant des prestations de décès de 200 000 \$ sur n'importe quelle vie et 60 000 \$ pour des régimes du genre épargne. À mesure que les règles de la SADC seront modifiées, nous repenserons la partie épargne de ce montant. Cependant, nous ne savons pas encore combien accorder, par exemple, lorsqu'un assuré a un régime de rentes qu'il touche déjà et que la compagnie fait faillite. Quel pourcentage le régime d'indemnisation peut-il financer?

Le sénateur Kirby: Quant aux dépôts, vous envisagez en gros de les assurer à des niveaux comparables à ceux de la SADC; par contre, vous parlez d'assurer l'assurabilité, en un sens, jusqu'à concurrence de 200 000 \$. Ma dernière question est celle-ci: Que fera l'industrie si le gouvernement décide d'adopter une des propositions qui ont été vivement préconisées devant le Comité par d'autres composantes du secteur des services financiers, soit celle de réunir toutes ces composantes sous la direction de la SADC, en vertu d'une entente de mise en commun.

[Text]

Mr. Acheson: We do not believe it can be done satisfactorily.

Senator Kirby: Why?

Mr. Acheson: Because of the insurability features and the long-term nature of it. You cannot just clean up the life insurance company in a year or two, as you can with any of the deposit-taking companies or even the property/casualty companies. The liabilities cease after, say, a year. Hardly anything extends beyond that. But in a life company it can go out for from 50 to 100 years.

Senator Kirby: So essentially you are arguing that, although you are called a financial institution, your product is so different from the others' that it cannot legitimately come under a common insurance.

Mr. Acheson: It should stand alone.

Mr. Jackson: Mr. Chairman, perhaps I could make a comment. I think a lot of people are trying to put us in the same bag as other financial institutions. I would like to emphasize the differences, not only in the way we operate but in the consequences of it. There are two things that I would like to talk about. First, because of the way we write business and because we are required to hold reserves, we really lose money in the first year that we write a recurring premium; but thereafter we normally make profits on it. It means that if you stop doing business because you are insolvent, you automatically become on side later on. So the risk is quite different.

I am not sure that the committee got that point, but the conservative reserves that we have built up for long-term life insurance contracts have automatically, in every instance that I am aware of, put the company on side somewhere down the line. That is one of the reasons the life insurance companies have been willing to rescue properly regulated insurance companies, such as the federally registered life insurance companies.

The other aspect of it is that much of it is liquid, but people are not willing to cancel their life insurance and move it over to another company, because they are losing their life insurance protection. So you do not get this switching around to the same degree as you do with a simple deposit.

Finally, as a result of those characteristics, the assets behind the life companies are certainly quite different from the trust companies'. The trust companies, particularly regional trust companies, will have a high proportion of their assets in real estate and mortgages.

You may ask the question: "What is the value of them and how marketable are they?" In the case of life companies, most have 50 per cent of their assets in bonds, and a high proportion of those in government bonds, which are negotiable and have a market value, and it is very much easier to see the solvency

[Traduction]

M. Acheson: Je ne crois pas que cela puisse donner de bons résultats.

Le sénateur Kirby: Pourquoi?

M. Acheson: En raison des caractéristiques de l'assurabilité et du fait que c'est un processus à long terme. On ne peut tout simplement remettre de l'ordre dans la compagnie d'assurance-vie en un an ou deux, comme on peut le faire avec n'importe quelle des sociétés de dépôt, voire des compagnies d'assurance générale. Dans leur cas, les engagements prennent fin après, disons, un an, rarement davantage. Mais dans une compagnie d'assurance-vie, ils peuvent durer entre cinquante et cent ans.

Le sénateur Kirby: Ainsi, en substance, vous soutenez que bien qu'on vous appelle institution financière, votre produit est tellement différent des autres qu'il ne peut légitimement être intégré à un régime d'assurance en commun.

M. Acheson: Il devrait être distinct.

M. Jackson: Monsieur le président, je pourrais peut-être faire une observation. Je pense qu'une foule de gens tentent de nous loger à la même enseigne que d'autres institutions financières. Je voudrais souligner les différences entre les deux, non seulement dans la façon dont nous fonctionnons, mais dans les conséquences qui en découlent. Il y a deux choses dont j'aimerais parler. Premièrement, en raison de la façon dont nous émettons des polices et parce que nous sommes tenus de disposer de réserves, nous perdons réellement de l'argent pendant la première année où nous émettons une prime renouvelable; mais après, elle nous rapporte normalement des bénéfices. Cela signifie que si la compagnie cesse de faire des affaires parce qu'elle est insolvable, elle reprend automatiquement pied plus tard. Le risque est donc très différent.

Je ne suis pas certain que le Comité ait compris que les réserves modestes que nous avons accumulées pour les contrats d'assurance-vie à long terme ont automatiquement, dans tous les cas dont je suis au courant, permis à la compagnie de reprendre pied à un moment donné. C'est une des raisons pour lesquelles les compagnies d'assurance-vie ont été disposées à venir au secours de compagnies d'assurances bien réglementées, comme les compagnies d'assurance-vie enregistrées auprès du gouvernement fédéral.

Deuxièmement, la majeure partie de ces réserves sont liquides, mais les gens ne sont pas disposés à annuler leur assurance-vie pour la transférer à une autre compagnie, parce qu'ils perdent alors la protection offerte par leur assurance-vie. On ne peut donc effectuer ce genre de transfert autant qu'on le fait pour un simple dépôt.

Enfin, en raison de ces caractéristiques, l'actif des compagnies d'assurance-vie est certes très différent de celui des sociétés de fiducie. Ces dernières, notamment les sociétés régionales, investissent un pourcentage élevé de leurs éléments d'actif dans l'immobilier et les hypothèques.

Vous vous demanderez peut-être: «Quelle en est la valeur et dans quelle mesure sont-ils négociables?» Dans le cas des compagnies d'assurance-vie, la plupart d'entre elles investissent 50p. 100 de leurs éléments d'actif dans des obligations, dont un taux élevé dans des obligations publiques, qui sont négociables et ont une valeur marchande; ainsi, il est beaucoup plus facile

[Text]

status. So the superintendent has an opportunity to see whether a company is running into trouble.

One of the concerns I have about the present law—and Senator Olson asked that—is that I think the Superintendent of Insurance knows that companies are getting into trouble, but, under the present law, he has no power to act. So not only do we want the law strengthened at the provincial level, and, in some areas, at the federal level, but certainly we want to have regulatory authorities to have the ability to move when they see trouble.

The Chairman: Mr. Acheson, would you now like to address the green paper?

Mr. Acheson: Thank you, Mr. Chairman. I would like to call on Mr. Jackson to speak to this as Vice Chairman of our Task Force on Legislative Review, which was responsible for the brief you have before you. It was that group that carried out the monumental task of preparing our 1983 submission to the federal government, which set out a comprehensive blueprint of the changes needed to modernize federal legislation governing insurance companies.

Mr. Jackson: At the outset, Mr. Chairman, I want to say that the life and health insurance industry is one industry that used the green paper positively. We are pleased that the government has put forward its proposals in a comprehensive way and with a sense of urgency. Any points we raise today are to help improve the legislative framework under which financial institutions will operate in the future.

As you know, our industry has been seeking new legislation for some time. While there have been piecemeal revisions over the years, there has not been a complete overhaul since 1932. Our own industry task force worked for several years, as Mr. Acheson mentioned, and we submitted a comprehensive brief to the government in the fall of 1983. The document that you have—our response to the green paper and technical supplement—is an extension of the detailed proposal we submitted two years ago. We have been pleased to note that a number of our earlier proposals are reflected in the green paper.

One of the reasons we are so positive about the green paper is that it agrees with our 1983 proposals on how diversification should take place. Here, I am referring particularly to the use of subsidiaries. We feel that this approach is essential to support the principle of regulation by institution, which is so obviously endorsed in the green paper.

We appreciate and support the government's intention to review on a regular basis legislation affecting all non-bank financial institutions. Because of the pace of change in technology and markets both in Canada and on the international scene, the modernization of legislation governing financial institutions, and regular updating, must be given a high priority.

[Traduction]

de savoir si la compagnie est solvable. Le Surintendant peut donc savoir si une compagnie s'expose à des difficultés.

Un des points qui me préoccupe au sujet de la loi actuelle—et le sénateur Olson a posé une question à ce sujet—c'est que je crois que le Surintendant des assurances sait que des compagnies se mettent dans des situations difficiles, mais aux termes de la loi actuelle, il n'a aucun pouvoir d'agir. Nous voulons donc non seulement que la loi soit renforcée au niveau provincial et, dans certains secteurs, au niveau fédéral, mais en outre, nous voulons disposer d'organismes de réglementation qui pourront agir lorsqu'ils constateront que des compagnies sont en difficulté.

Le président: Monsieur Acheson, voudriez-vous maintenant aborder le Livre vert?

M. Acheson: Je vous remercie, monsieur le président. Je demanderais à M. Jackson de prendre la parole en sa qualité de vice-président de notre Groupe de travail sur la révision des lois, qui a rédigé le mémoire que vous avez en main. C'est à ce groupe qu'a incombé la tâche monumentale de préparer le mémoire que nous avons présenté au gouvernement fédéral en 1983, et qui exposait un projet complet de modifications nécessaires à la modernisation des lois fédérales régissant les compagnies d'assurances.

M. Jackson: Tout d'abord, monsieur le président, je tiens à dire que l'industrie de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie a considéré le Livre vert d'un œil favorable. Nous sommes heureux que le gouvernement ait avancé ses propositions d'une façon globale et en leur imprégnant un caractère d'urgence. Tous les points que nous soulevons aujourd'hui visent à contribuer à améliorer le cadre législatif régissant la marche des institutions financières à l'avenir.

Comme vous le savez, notre industrie tente depuis quelque temps de faire adopter de nouvelles lois. Bien qu'elles aient fait l'objet de révisions par étapes au fil des ans, les lois n'ont pas été entièrement révisées depuis 1932. Notre groupe de travail a étudié la question pendant plusieurs années, comme l'a mentionné M. Acheson, et nous avons présenté au gouvernement un mémoire complet à l'automne 1983. Le document que vous avez en main—notre réponse au Livre vert et au supplément technique—est un complément de la proposition détaillée que nous avons présentée il y a deux ans. Nous avons été heureux de noter que certaines de nos propositions antérieures figurent dans le Livre vert.

Une des raisons pour lesquelles nous envisageons le Livre vert d'un œil aussi favorable, c'est qu'il est en accord avec nos propositions de 1983 sur la façon dont une diversification devrait avoir lieu. Je fais surtout allusion ici au recours à des filiales. Nous estimons que cette notion est essentielle à l'appui du principe d'une réglementation par les institutions, principe auquel on souscrit manifestement dans le Livre vert.

Nous comprenons et appuyons l'intention du gouvernement de réviser régulièrement les lois qui touchent toutes les institutions financières non bancaires. En raison de l'évolution rapide de la technologie et des marchés, tant au Canada que sur la scène internationale, il faut accorder une haute priorité à la modernisation des lois régissant les institutions financières, et à leur mise à jour régulière.

[Text]

We appreciate fully public concerns about mismanagement, self-dealing and the recent bank failures. We hope that steps are taken to introduce good legislation that adequately protects the consumer, yet gives financial institutions the ability to adapt to the onrushing pressures of technology and the marketplace.

In the interests of the consumer, the objective is to provide a broader choice of financial services combined with adequate security. Those principles are clearly identified in the green paper.

In our view, the achievement of this objective is based on two factors: the quality of management of the financial institutions, and the quality of regulation and its supervision. Both factors have worked well to achieve the unequalled record of stability and fulfilment of commitments that has characterized the life insurance business in Canada.

Based on this historical record, a strong and stable life and health insurance business is ready and able to expand its services to the consumer, once our legislation is modernized to enable us to do so. As most of you know, there have been changes in the kinds of product lines and services offered by life companies in the past few years.

The industry has managed to revitalize itself, even with the existing legislative restrictions. We have a national distribution network that reaches into the small communities across Canada. In 1984 life companies had about 2,700 branch offices and 21,000 full-time agents. The Life Underwriters Association of Canada, the organization of life agents, reports that of their 20,000 members about 7,500 agents provide financial services exclusively in rural areas. We still make house calls.

Based on these strengths, we are ready to respond more completely to the rapidly changing environment.

Let me make it clear, however, that we appreciate fully the quid pro quo put forth in the green paper. As we point out in our brief, we are prepared to accept a more onerous regulatory framework, by strengthening the existing system, to ensure that the principles of security and safety are maintained.

I would now like to turn very briefly to some key areas of the green paper where we are suggesting alternative proposals. We hope these may help the committee. In doing so, we understand the challenge you face in trying to reach a balance of consumer interests, business practices and regulation. As you will have noticed, we list a series of recommendations at the beginning of our brief. Rather than go through all of them I thought it would be useful to single out six key points we want to draw to your attention. These are not in any particular order of priority, but I hope you will see them as positive suggestions.

These are the six points: first, the importance of federal-provincial harmonization in laws and regulation; second, the problems of smaller companies and how they compete without

[Traduction]

Nous sommes parfaitement conscients des préoccupations du public en matière de mauvaise gestion, de transactions intéressées et de faillites récentes de certaines banques. Nous espérons que des mesures sont prises pour adopter des lois qui protégeront suffisamment le consommateur, tout en offrant aux institutions financières la possibilité de s'adapter aux fortes pressions exercées par la technologie et les marchés.

Dans l'intérêt du consommateur, l'objectif est d'offrir une plus vaste gamme de services financiers, assortis d'une sécurité adéquate. Ces principes sont clairement exposés dans le Livre vert.

À notre avis, la réalisation de cet objectif dépend de deux facteurs: la qualité de la gestion des institutions financières, et celle de la réglementation et de la surveillance de ces dernières. Ces deux facteurs ont permis à l'industrie de l'assurance-vie au Canada d'atteindre un niveau inégalé de stabilité et de remplir ses engagements comme nulle autre.

Fort de cet excellent dossier, une compagnie d'assurance-vie et d'assurance-maladie solide et stable sera en mesure d'élargir les services qu'elle offre au consommateur, une fois que notre loi sera modernisée et nous permettra de le faire. Comme la plupart d'entre vous le savent, au cours des dernières années, la gamme de produits et de services offerts par les compagnies d'assurance-vie a changé.

L'industrie a réussi à prendre un regain de vie, même compte tenu des restrictions législatives actuelles. Nous disposons d'un réseau national de distribution qui s'étend jusque dans les petites collectivités du Canada. En 1984, les compagnies d'assurance-vie comptaient quelque 2 700 succursales et 21 000 agents à plein temps. L'Association des assureurs-vie du Canada signale que sur ses 20 000 agents, quelque 7 500 assurent des services financiers exclusivement dans les régions rurales. Nous faisons encore des visites à domicile.

Compte tenu de ces points forts, nous sommes prêts à réagir de façon plus complète à un milieu en évolution rapide.

Qu'il soit toutefois entendu que nous sommes conscients de l'échange proposé dans le Livre vert. Comme nous le soulignons dans notre mémoire, nous sommes disposés à accepter un cadre de réglementation supposant une plus lourde responsabilité, au moyen du renforcement du régime actuel, afin d'assurer le maintien des principes de sécurité et de protection.

Je voudrais maintenant vous parler brièvement de certaines questions clés abordées dans le Livre vert et auxquelles nous proposons des solutions de rechange. Nous espérons que le Comité les trouvera utiles. Nous sommes conscients du défi que vous devez relever en essayant de trouver un juste milieu entre les intérêts des consommateurs, les pratiques des entreprises et la réglementation. Comme vous l'avez remarqué, nous avons proposé une série de recommandations au début de notre mémoire. Au lieu de toutes les passer en revue, j'ai pensé qu'il serait plus utile de choisir six points importants que nous voulons porter à votre attention. Je ne vous les donnerai pas dans leur ordre de priorité mais j'espère que vous jugerez ces propositions positives.

Il y a premièrement l'harmonisation des lois et des règlements fédéraux et provinciaux; deuxièmement, les problèmes éprouvés par les petites compagnies qui voudraient pouvoir se

[Text]

being forced into forming subsidiaries or entering into conglomerate arrangements; third, the need for equality of treatment for various types of insurance companies under the same legislation; fourth, the question of fair treatment for the international operations of life companies; fifth, concern with our ability to continue to make private placements directly to match our assets and liabilities, without having to go through a "C" bank; and, sixth, a number of concerns about undue restrictions proposed in the areas of self-dealing and the proposed financial conflicts of interest office.

I shall skip the first point on federal-provincial harmonization because I think we have already discussed it. The second point is problems of smaller companies. It may not be generally known that there are some 170 life companies in Canada of which about 90 per cent come under federal regulation. Being of all sizes, shapes and types of businesses, the smaller companies are a vital element in this mix. For this reason, we want to draw your attention to their special problems. The green paper provides for diversification, either upstream or downstream, through subsidiaries. When that occurs, smaller companies could find themselves left out. They would face unrealistically high costs if they had to acquire or create another financial institution in order to broaden their services. One solution, which we strongly hope you will adopt, is to make it possible for all life companies, especially the smaller companies, to have limited powers to offer diversified in-house services within their existing corporate structures.

The third point is equality of treatment under the same legislation. Where financial institutions are regulated by the same authority and the same legislation, they should have the same options. We refer specifically to the green paper proposal that would allow mutual companies to diversify downstream. For the sake of equal treatment, we propose that stock insurance companies should have the same option subject to the same requirements and limitations.

Point four deals with fair treatment for international operations. Life insurance is very much an international market, with Canadian companies doing major business abroad and a large number of non-resident companies operating in Canada. We believe it is important that non-resident life companies operating in Canada have the same flexibility and options open to them as their Canadian competitors here. At the same time, Canadian companies doing business abroad should have the same ability to compete effectively. The essence of our concern here is that Canadian companies doing business in other countries may be restricted by retaliatory measures by foreign governments, if we do not treat their companies fairly in Canada. That is a real concern. We hope that the committee will give close attention to this principle of reciprocity.

The fifth point is that private placements should continue to be allowed for life companies. Life companies help finance

[Traduction]

faire concurrence sans être obligées de constituer des filiales ou des conglomerats; troisièmement, la nécessité d'accorder un traitement équitable aux diverses compagnies d'assurances régies par la même loi; quatrièmement, la nécessité d'accorder un traitement équitable aux opérations internationales des compagnies d'assurances; cinquièmement, la possibilité d'effectuer directement des placements privés qui correspondent à notre actif et à notre passif, sans être obligé de passer par le biais d'une banque de l'Annexe «C»; et, sixièmement, les préoccupations concernant les restrictions excessives proposées dans le domaine des transactions intéressées et la création du Bureau des conflits d'intérêts financiers.

Je ne traiterai pas de la question de l'harmonisation fédérale-provinciale puisque nous en avons déjà parlé. Le deuxième point concerne les problèmes qu'éprouvent les petites compagnies. Il existe dans l'ensemble environ 170 compagnies d'assurance-vie au Canada, dont 90 p. 100 sont régies par des lois fédérales. Les petites sociétés, dont la taille et le type d'opérations varient, constituent un élément vital de ce système. C'est pour cette raison que nous voulons attirer votre attention sur les problèmes précis auxquels elles doivent faire face. Le Livre vert propose que les compagnies aient le pouvoir de se diversifier en aval ou en amont, par le biais de filiales. Les petites compagnies risquent d'être laissées de côté si l'on donne suite à ce projet. Elles devront assumer des coûts extrêmement élevés si elles veulent acquérir ou créer une autre institution financière pour offrir une gamme de services plus vaste. Nous proposons donc, et nous espérons que vous adopterez cette recommandation, d'accorder à toutes les compagnies d'assurance-vie, notamment les petites, le pouvoir d'offrir des services diversifiés à l'intérieur de leur structure.

Le troisième point concerne le traitement équitable accordé aux sociétés régies par la même loi. Les institutions financières qui sont réglementées par le même organisme et la même loi devraient toutes bénéficier des mêmes possibilités. Nous faisons allusion plus précisément à la proposition du Livre vert qui permettrait aux compagnies mutuelles de se diversifier en aval. Pour être juste, il faudrait offrir la même possibilité aux sociétés d'assurances par actions, leur imposer les mêmes conditions et les mêmes restrictions.

Le quatrième point concerne le traitement équitable des opérations internationales. Le marché de l'assurance-vie à l'échelle internationale est très important. Les compagnies canadiennes sont très actives à l'étranger et on trouve au Canada un grand nombre de compagnies d'assurance-vie non résidentes. D'après nous, les compagnies non résidentes installées au Canada devraient bénéficier de la même souplesse et des mêmes possibilités que celles qui sont offertes à leurs rivales canadiennes. Les compagnies canadiennes à l'étranger devraient également avoir la possibilité de concurrencer les autres sociétés. Nous craignons que les compagnies canadiennes installées à l'étranger fassent l'objet de mesures de représailles si les compagnies étrangères ne sont pas traitées sur le même pied au Canada. Il s'agit d'un problème réel. Nous espérons que le Comité accordera une attention particulière à la question de réciprocité.

Cinquièmement, on devrait continuer à autoriser les compagnies d'assurance-vie à effectuer des placements privés. Ces

[Text]

Canadian business enterprises through private placements allowed under current federal insurance legislation. To clarify, a private placement involves the negotiation and purchase of securities from small or medium-sized businesses. This is usually done directly or it may be through an investment dealer. They provide a useful service and fulfill a definite demand for equity as well as debt financing. They also play an important part in matching investments with liabilities, particularly in the case of annuities. The green paper suggests that debt financing by private placements amounts to "commercial loans." Private placements defined in this way would have to be done through a Schedule "C" bank. This we believe would be tantamount to forcing life companies to create Schedule "C" banks. If this were required, there is a danger that foreign operations of Canadian life companies would then come under severe restriction by foreign banking legislation. This would be very unfortunate. On these grounds, therefore, we urge that this proposal not be implemented.

The sixth and final concern is the concern about self-dealing and the financial conflicts of interest office. We agree with the green paper that some self-dealing transactions could be abused and cause enormous losses, leading to possible insolvency. We understand and fully support the need for effectively controlling abuses. But the green paper proposal for an outright ban on all forms of self-dealing is a drastic departure from the present situation. For the government to permit the union of financial institutions and then to prevent them from making a broad range of productive inter-company transactions is inconsistent. An outright ban on transacting with board members is clearly unrealistic.

As alternatives we propose a number of steps that are detailed in our brief on pages 12 and 13. Among those recommendations, we suggest that the creation of watchdog committees of boards, made up of outside directors who are independent, would be a more realistic way of resolving this problem. As to conflicts of interest, there is no doubt that financial institutions must safeguard their position of trust in handling funds that belong to the public. At the same time, there is also no question that life insurance companies handle conflict of interest situations every day.

It is our belief also that a new financial conflicts of interest office is not needed. Consumers have adequate available protection through the courts or the judicial process. Life insurers are already subject to the investigative powers of more than 60 regulatory authorities. Instead, as we pointed out earlier, we agree with the proposal to extend the powers of the Superintendent of Insurance. We have no objection to the idea of consolidating the supervision of financial institutions into a comprehensive unit. The head of that larger unit, we recommend, should be limited to a five-year term of office, but there should be no limitation on the period of office for the superintendent.

[Traduction]

compagnies contribuent au financement des entreprises canadiennes grâce aux placements privés qu'elles font en vertu de la loi fédérale sur les assurances. Pour effectuer un placement privé, il faut négocier l'achat de valeurs appartenant à des entreprises petites ou moyennes. Habituellement, ces transactions se font de façon directe ou par l'entremise d'un courtier en investissements. Elles sont utiles et répondent à un besoin réel en matière de capital-actions et de financement des dettes. Elles permettent également d'établir un équilibre entre les investissements et les passifs, notamment dans le cas des rentes. D'après le Livre vert, le financement par emprunt assuré au moyen de placements privés correspond à un «prêt commercial». S'il en était ainsi, il faudrait que les placements privés soient effectués par le biais d'une banque de l'Annexe «C», ce qui obligerait les compagnies d'assurance-vie à en créer. Les activités des compagnies d'assurance-vie canadiennes à l'étranger risqueraient donc d'être assujetties à des restrictions très strictes imposées par la loi sur les opérations bancaires menées à l'étranger. Ce serait très malheureux. C'est pourquoi nous demandons que cette proposition soit abandonnée.

La sixième et dernière question a trait aux transactions intéressées et au Bureau des conflits d'intérêts financiers. Nous convenons avec le Livre vert que certaines transactions intéressées peuvent conduire à des abus, causer des pertes énormes et mener à la faillite. Il est évident qu'il faut réprimer ces abus au moyen de méthodes efficaces. Mais les propositions avancées par le Livre vert, qui recommandent l'interdiction complète de toute forme de transaction intéressée, constituent un changement radical par rapport à la situation actuelle. Le gouvernement ne peut d'abord permettre aux institutions financières de fusionner et ensuite les empêcher d'effectuer entre elles un grand nombre de transactions fructueuses. Il semble totalement irréaliste d'interdire les transactions intéressées avec les membres d'un conseil d'administration.

Comme solution de rechange, nous proposons une série de mesures qui figurent aux pages 13 et 14 de notre mémoire. Nous croyons que la création de comités de surveillance formés de directeurs indépendants venant de l'extérieur constituerait un moyen beaucoup plus réaliste de régler ce problème. En ce qui concerne les conflits d'intérêts, il est évident que les institutions financières doivent sauvegarder leur intégrité lorsqu'elles gèrent des fonds qui appartiennent au public. Par ailleurs, les compagnies d'assurance-vie font face tous les jours à des situations de conflits d'intérêts.

Nous ne voyons pas la nécessité de créer un Bureau des conflits d'intérêts financiers. Les consommateurs peuvent déjà avoir recours aux tribunaux ou au processus judiciaire pour se protéger. Les compagnies d'assurance-vie sont déjà soumises aux pouvoirs d'enquête de plus de 60 organismes de réglementation. Au lieu de cela, comme nous l'avons fait remarquer plus tôt, nous sommes en faveur d'accroître les pouvoirs du Surintendant des assurances. Nous ne nous opposons pas au regroupement en un même organisme de tous les organismes de surveillance. Toutefois, comme nous l'avons recommandé, le mandat du responsable du nouvel organisme de surveillance ne devrait pas dépasser cinq ans. De plus, aucune limite ne devrait être imposée quant à la durée du mandat du Surintendant.

[Text]

There are a number of other points, but that completes our opening remarks.

Mr. Acheson: Mr. Jackson has introduced a very brief outline of our major alternative proposals for the consideration of the committee. We would be glad to respond and to elaborate on them further.

Senator Kirby: In one of your points you talk about international operations and in another point you talk about the private placement issue. I could have inferred from what you said that your concern about having to have a Schedule "C" bank make private placements was linked more to the concern that the Bank Act would then apply to that Schedule "C" bank and, in turn, would create difficulties on the international side by virtue of a fear of retaliatory action by a foreign country. Are they really linked in the way I think you described them as being linked, or am I misreading something?

Mr. Jackson: I would say that the international question is a question unto itself. The Schedule "C" bank issue has some international ramifications, but the international aspect of insurance companies is a point that is completely separate. It is one that I would be prepared to discuss later on, when I am wearing a different hat, but if you would like me to elaborate as a member of the association—

The Chairman: Mr. Jackson is appearing later on behalf of his company.

Senator Kirby: Perhaps we will come back to that matter later then. For the moment can you give me your comments on the private placement question, because I certainly did get the notion that this question in some sense is linked to the international issue.

Mr. Jackson: The private placement issue stands on its own. First, for small companies it is an unnecessary expense. For a company like mine it is an undue complication. We are very careful in immunizing our assets and liabilities, and to have to do that through a separate institution makes it more difficult. Insofar as the international operations are concerned, they relate not only to the Canadian Bank Act, about which we have some concerns, but also to foreign bank acts. Therefore it hits both ways. However, to give you the details on that, I think Mr. Bernier has them more at his fingertips than I do.

Mr. Bernier: For instance, if a life company in Canada were to have all its private placement activities carried on inside a Schedule "C" bank; in the United States, the Canadian life operations would come under the U.S. Bank Holding Act with all kinds of restrictions on operations and investments. The reverse would also be true if a Canadian life insurance company acquired a foreign bank in a foreign land, for instance. There is a definition in Canada's Bank Act dealing with a foreign bank incorporation associated with a foreign bank and the non-bank affidavit of a foreign bank, and this would automatically trigger an application of Canada's Bank Act to the

[Traduction]

Je termine donc ici notre déclaration préliminaire bien qu'il y ait d'autres points que nous aimerions aborder.

M. Acheson: M. Jackson vous a donné un bref aperçu des principales propositions que nous avons soumises à l'étude du Comité. Nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions et de vous fournir des renseignements complémentaires à ce sujet.

Le sénateur Kirby: Vous avez soulevé la question des opérations internationales et des placements privés. D'après ce que vous dites, le fait d'être obligé de passer par une banque de l'Annexe «C» pour effectuer des placements privés vous préoccupe parce que cette banque se trouvera être assujettie aux dispositions de la Loi sur les banques. Cela aura pour effet de créer des difficultés sur le plan international en raison des mesures de représailles qu'un gouvernement étranger pourrait prendre. Est-ce que je me trompe?

M. Jackson: Je dirais que la question des opérations internationales constitue un problème à part. La question ayant trait aux banques de l'Annexe «C» aurait des répercussions sur le plan international mais les opérations effectuées par les compagnies d'assurances à l'étranger constituent un problème totalement à part. J'aimerais en discuter plus tard, mais d'un autre point de vue. Toutefois, si vous voulez connaître mon opinion en tant que membre de l'Association—

Le président: M. Jackson comparaitra plus tard au nom de sa société.

Le sénateur Kirby: Donc, nous pourrions peut-être y revenir plus tard. Pour le moment, vous pouvez ne dire ce que vous pensez des placements privés parce que j'ai eu la nette impression que cette question était liée à celle des opérations internationales.

M. Jackson: Non, elle ne l'est pas. Premièrement, ces placements représentent une dépense inutile pour les petites compagnies et des complications excessives pour une société comme la mienne. Nous faisons tout en notre pouvoir pour protéger notre actif et notre passif. Ce ne serait que compliquer les choses s'il fallait passer par une institution séparée. En ce qui concerne les opérations internationales, elles sont assujetties non seulement à la Loi canadienne sur les banques, au sujet de laquelle nous avons certaines inquiétudes, mais également aux lois étrangères sur les banques. Il y a donc des problèmes des deux côtés. Toutefois, je crois que M. Bernier est beaucoup mieux placé que moi pour vous donner des explications là-dessus.

M. Bernier: Prenons l'exemple d'une compagnie d'assurance-vie au Canada dont tous les placements privés sont effectués par le biais d'une banque de l'Annexe «C». Aux États-Unis, la compagnie canadienne serait assujettie à la *U.S. Bank Holding Act* qui impose toutes sortes de restrictions sur les opérations et les placements. L'inverse serait également vrai si une compagnie d'assurance-vie canadienne achetait une banque à l'étranger. Il y a dans la Loi sur les banques du Canada une définition qui porte sur les sociétés qui ont des liens avec une banque étrangère et sur l'établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger. Les dispositions de la

[Text]

Canadian operations and investments of a Canadian life company. It is a very complex issue.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I would like to think about that for a moment.

Mr. Jackson: I am sure, Senator Kirby, if you would like more information, we have it all spelled out.

Senator Kirby: Having read your paper and listening to your comments, the linkage is not totally clear, so if you have some more details, I would be glad to have them.

Mr. Jackson: We have a great many more details.

Senator Kirby: I wonder if I might raise two other questions. When you are discussing equality of treatment between mutual companies and stock companies, what is the exact situation in Quebec? Am I not right in saying that currently there is that degree of inequity in the Quebec system?

Mr. Bernier: That inequality was corrected in June of 1984 by Bill 75—

Senator Kirby: I am right, though, that it existed for a while?

Mr. Bernier: Yes, but it was corrected by Bill 75 which came into force in the summer of last year. What Bill 75 does is to allow the Quebec charter life company to acquire subsidiaries engaged in any lawful business.

Senator Kirby: Do you mean regardless of whether the company is a mutual company or a stock company?

Mr. Bernier: Yes, with stated limits on investments, whether the subsidiary is a non-financial subsidiary or a financial subsidiary.

Senator Kirby: Have you done a comparison of the powers that Quebec licensed companies have under Bill 75 with the proposed powers in the green paper?

Mr. Bernier: Yes we did.

Senator Kirby: At some point, could that be tabled with the committee, Mr. Chairman? It seems to me that that comparison would be useful to us.

Mr. Acheson: It is very enlightening and they are quite parallel so you will find it interesting, sir.

Senator Kirby: Perhaps I could go back to a point that Mr. Acheson made in the beginning, Mr. Chairman, and that is the importance of federal-provincial co-ordination to the extent that the federal legislation is at least compatible with, if not identical to, the Quebec legislation that is now in existence.

Mr. Acheson: The word is harmonization.

Senator Kirby: Is the industry, as a whole, fairly happy with Bill 75 or are there major changes that you would like to see in Bill 75?

Mr. Acheson: Basically, Bill 75 carries most of the recommendations that we put forward in 1983.

[Traduction]

Loi sur les banques du Canada seraient donc automatiquement appliquées aux opérations et aux investissements effectués au Canada par une compagnie d'assurance-vie canadienne. C'est une question très complexe.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je voudrais avoir quelques minutes pour réfléchir à tout cela.

M. Jackson: Je suis sûr, sénateur Kirby, que nous pouvons vous donner d'autres renseignements si vous voulez.

Le sénateur Kirby: J'ai lu votre mémoire et écouté vos observations. Toutefois, le lien n'est pas tout à fait clair et je serais heureux d'avoir d'autres renseignements à ce sujet si vous en avez.

M. Jackson: Nous avons beaucoup d'autres renseignements à vous donner à ce sujet.

Le sénateur Kirby: Puis-je vous poser deux autres questions. Pouvez-vous me dire, lorsque vous parlez d'accorder un traitement équitable aux compagnies mutuelles et aux sociétés par actions, quelle est la situation exacte au Québec? N'existe-t-il pas certaines injustices dans le système québécois?

M. Bernier: Ces injustices ont été corrigées en juin 1984 au moyen du projet de loi 75—

Le sénateur Kirby: Mais ces injustices ont existé pendant un certain temps?

M. Bernier: Oui, mais elles ont été corrigées par le projet de loi 75 qui est entré en vigueur l'été dernier. Ce projet de loi permet aux compagnies d'assurances du Québec d'acheter des filiales qui se livrent à des activités légales.

Le sénateur Kirby: Même s'il s'agit d'une compagnie d'assurances mutuelle ou d'une société par actions?

M. Bernier: Oui, en imposant des restrictions sur les investissements, qu'il s'agisse d'une filiale financière ou non.

Le sénateur Kirby: Avez-vous établi une comparaison entre les pouvoirs qu'ont les compagnies autorisées en vertu du projet de loi 75 et les pouvoirs qui figurent dans le Livre vert?

M. Bernier: Oui.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, est-ce que le Comité pourrait obtenir une copie de cette comparaison? Il me semble qu'elle nous serait utile.

M. Acheson: La comparaison est très révélatrice et vous verrez que les pouvoirs sont à peu près les mêmes.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je voudrais revenir à ce point qu'a soulevé M. Acheson au début: il s'agit de l'importance de la collaboration fédérale-provinciale pour que la loi fédérale soit au moins compatible avec la loi actuelle du Québec, ou sinon identique.

M. Acheson: Il est plutôt question d'harmonisation.

Le sénateur Kirby: Dans l'ensemble, l'industrie est-elle satisfaite du projet de loi 75 ou y a-t-il des changements importants que vous voudriez voir apporter?

M. Acheson: Le projet de loi 75 contient la plupart des recommandations que nous avons faites en 1983.

[Text]

Senator Kirby: So, fundamentally, you are happy with that legislation?

Mr. Jackson: I am not that much of an expert on Bill 75. However, I think Bill 75 has many of the things that we want. I could not say whether it has some things with which we feel they have gone too far. If you were interested in that, I am sure we could follow up with that sort of information, also.

Senator Kirby: Mr. Bernier will probably also have some of that information when he does make his presentation.

Mr. Jackson: I am not sure, however, whether you would get an industry position on that. That might be something you should ask one or two companies for their opinion on.

Senator Kirby: I wonder if I might just ask one last question, Mr. Chairman. I would have expected you to make the comments that you did on self-dealing and non-arm's length transactions because I think everybody always believes that everything they do will, of course, avoid conflicts of interests if they are naturally concerned about rules. I also read with some interest your rules on page 12 in some detail.

I would like to ask you two questions: Do you believe that some of the Chinese Wall notions contained in the green paper are, in fact, practical? Do you really think that that approach works? Ultimately, must you rely on trust and judgment, or is there some other way in which the broader public interest can be protected?

Mr. Acheson: I am not sure I want to try to answer that question, senator. However, I will pass it to anyone who would like to try.

Senator Kirby: May I say that it is a very important question. People come before us and say "Leave us alone. We are fine; we are pure; we will regulate ourselves." As legislators, one of the issues we must deal with is, how does one ensure that the public interest is protected, even if it requires a degree of legislation and regulation that people do not like?

Mr. Acheson: As a member of the public, I have never been very comfortable with Chinese Walls, nor have I understood them thoroughly.

Mr. Farquhar: I do not really have an answer, senator, but I think the only thing I would add to that is that I also have doubts about the Chinese Wall. Perhaps it has some application where you have the custodial trust concept on one side and other dealings in the same institution or in related institutions on the other. There may be a need for the concept of separation where the trust fiduciary aspect is involved, but I would have trouble seeing how it has any real application to the business as we largely know it today.

Mr. Jackson: However, in that area it is in effect, and it works very effectively.

Mr. Farquhar: That is a valid point: It is already in effect in the fiduciary side of the trust business.

Mr. Jackson: It is not only in effect in the trust business; it is also in effect in the life insurance business where we are, in fact, acting as trustees in many instances. We have a large

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Donc vous êtes assez satisfait de cette loi?

M. Jackson: Je ne connais pas très bien le projet de loi 75. Toutefois, il contient bon nombre de choses que nous voulons. Je ne peux pas vous dire s'ils sont allés trop loin dans certains domaines. Si cette question vous intéresse, je suis sûr que nous pourrions vous fournir les renseignements nécessaires à ce sujet.

Le sénateur Kirby: M. Bernier aura probablement quelque chose à dire là-dessus lorsqu'il présentera son exposé.

M. Jackson: Je ne sais pas toutefois si l'on pourrait connaître la position de l'industrie là-dessus. Vous pourriez peut-être demander à une ou deux sociétés d'exprimer leur point de vue à ce sujet.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, puis-je poser une dernière question. Je m'attendais à ce que vous fassiez ces commentaires sur les transactions intéressées et les transactions avec lien de dépendance parce que les gens qui respectent la loi cherchent toujours à éviter les situations qui peuvent donner lieu à des conflits d'intérêts. Les règles que vous citez à la page 13 m'ont beaucoup intéressé.

Je voudrais vous poser deux questions. Croyez-vous que certaines des règles de cloisonnement qui figurent dans le Livre vert sont, en fait, pratiques? Croyez-vous cette méthode efficace? Enfin, croyez-vous qu'il faut compter sur la confiance et le jugement des autres ou existe-t-il une autre façon de protéger l'intérêt du public?

M. Acheson: Je ne tiens pas à répondre à cette question, sénateur. Si quelqu'un d'autre veut le faire à ma place, je n'y vais aucune objection.

Le sénateur Kirby: Il s'agit d'une question très importante. Nous avons des gens qui nous disent «Laissez-nous tranquilles. Nous nous arrangeons très bien. Nous n'avons rien fait de mal. Nous allons assurer notre propre réglementation.» En tant que législateurs, nous devons prendre les mesures nécessaires pour protéger l'intérêt du public, même s'il faut adopter des lois et des règlements que les gens n'aiment pas.

M. Acheson: En tant que simple citoyen, je n'ai jamais très bien compris ce que voulaient dire ces règles de cloisonnement.

M. Farquhar: Je n'ai pas vraiment de réponse à vous donner, sénateur. Toutefois, je voudrais dire que j'éprouve également des doutes au sujet des règles de cloisonnement. On peut peut-être les appliquer pour protéger les opérations fiduciaires ou encore les transactions dans une même institution ou dans des institutions connexes. Il est peut-être nécessaire d'imposer un cloisonnement dans le cas des opérations fiduciaires; toutefois je ne sais pas si ces règles nous sont vraiment utiles aujourd'hui.

M. Jackson: On les applique déjà dans ce domaine et elles s'avèrent très efficaces.

M. Farquhar: Vous soulevez là un point très intéressant: ces règles s'appliquent déjà aux opérations fiduciaires.

M. Jackson: Et non seulement dans le domaine fiduciaire mais également dans le domaine de l'assurance-vie où, souvent, nous agissons comme administrateurs. Nous avons un très

[Text]

volume of segregated funds and these segregated funds are held and managed in a purely trust capacity. When we operate as a company, we put them to one side; the investment decisions there are made by the managers, completely independent of what we, as a company, might want to do with our main account. There is a complete and solid Chinese Wall in that regard.

Senator Kirby: On page 12, you propose a whole series of quite detailed proposals as to how conflict of interest could be avoided. How do you see that being monitored from the outside? Is there an inspection system that ensures that the kinds of things that you have proposed on page 12 could be followed, or what do you see happening? Do you see there simply being a set of rules and everyone assumes you will operate within the rules?

Mr. Jackson: You are talking from the government's point of view?

Senator Kirby: Yes.

Mr. Jackson: From a company point of view, I can only say that there are a great many companies that have conflict of interest rules and, at the request of the parliamentary committee, we submitted those rules to that committee. I think it would be quite appropriate to have some law to say what the rules are on conflict of interest and self-dealing.

Within our company, we do have very strict rules. We ask all of our senior officers and all of our employees and, if it is pertinent, all of our board of directors, to sign yearly conflict of interest statements. Therefore we are relying, really, on the honesty of our people. That is also subject to an inspection by the auditors and the government auditors. I suppose one of the things that could be done is to impose greater penalties in the event of abuse.

Senator Kirby: Do you see any role for the Superintendent of Insurance in this area? I will tell you why I press this point. Much of the other evidence that this committee has received has suggested that a number of the problems that have arisen, and certainly in the trust company business in this country, have in large measure been caused by various aspects of non-arm's length transactions, self-dealing, conflict of interest or whatever phrase you wish to use. Therefore it is obviously an issue of great concern to this committee. Somehow, just to be told "Trust us, we will manage it ourselves," makes some of us a little nervous. My question is, what can be done to ensure that there is at least some external monitoring of that internal process?

Mr. Jackson: I think it would be quite easy for the Superintendent of Insurance to monitor those sorts of things. It would probably mean an increase in the staff.

The other thing, of course, which we see very frequently in the United States is approval of various things. Certainly, in the case of the board of directors—and that would include the more senior officers—every time we appoint a member of the board, I must hand out a long questionnaire containing such questions as: "Have you ever been in jail? What laws have you

[Traduction]

grand volume de fonds réservés qui sont gérés par des administrateurs. Lorsque nous prenons des décisions en tant que compagnie, nous ne touchons pas à ces fonds; les décisions concernant les investissements sont prises par les administrateurs et ne tiennent aucunement compte de ce que nous voulons faire, en tant que sociétés, avec notre compte principal. Les fonctions sont donc entièrement cloisonnées à cet égard.

Le sénateur Kirby: A la page 13, vous proposez toute une série de recommandations très détaillées sur la façon dont les conflits d'intérêts peuvent être évités. Comment pouvons-nous surveiller la situation de l'extérieur? Existe-t-il un système qui permet de surveiller le genre de choses que vous proposez à la page 13? Ou croyez-vous qu'il faut tout simplement adopter une série de règlements que vous respecterez?

M. Jackson: Vous parlez du point de vue du gouvernement?

Le sénateur Kirby: Oui.

M. Jackson: En ce qui concerne les compagnies, je peux vous dire qu'un très grand nombre d'entre elles ont adopté des règlements sur les conflits d'intérêts. Nous avons soumis ces règlements au comité parlementaire, à sa demande. Je crois qu'il serait utile d'avoir une loi qui renfermerait des règlements sur les conflits d'intérêts et les transactions intéressées.

Nous avons au sein de notre compagnie une série de règles très strictes. Tous nos cadres supérieurs, nos employés et, au besoin, les membres du conseil d'administration doivent signer tous les ans une déclaration de conflits d'intérêts. Nous nous fions donc à l'honnêteté de nos employés. Ils font également l'objet de vérifications par les vérificateurs de la compagnie et du gouvernement. Je suppose qu'on pourrait imposer des sanctions plus sévères en cas d'abus.

Le sénateur Kirby: Croyez-vous que le Surintendant des assurances devrait jouer un rôle dans ce domaine? Si je vous dis cela, c'est parce que, d'après les témoignages entendus par le Comité, la plupart des problèmes qui sont survenus, notamment au sein des compagnies d'assurances de ce pays, découlent en grande partie des transactions avec lien de dépendance, des transactions intéressées, des conflits d'intérêts, tout ce que voulez. Il s'agit donc d'une question qui préoccupe énormément le Comité. Le fait qu'on nous dise «Faites-nous confiance, nous allons gérer vos affaires nous-mêmes», fait peur à certains d'entre nous. Ma question est donc la suivante: quelles mesures pouvons-nous prendre, que ce soit par l'entremise du bureau du Surintendant des assurances ou autre, pour faire en sorte que ce processus interne fasse l'objet d'une surveillance externe?

M. Jackson: Il serait très facile pour le Surintendant des assurances de surveiller ce genre de situation. Il faudrait probablement augmenter son personnel.

Évidemment, il y a une autre pratique qui est très courante aux États-Unis: l'approbation des décisions. En ce qui concerne le conseil d'administration, et cela comprend les cadres supérieurs, chaque fois qu'un membre est nommé au conseil, je dois lui communiquer un long questionnaire qui contient des questions comme celles-ci: «Avez-vous déjà été emprisonné?

[Text]

broken in the last ten years?", and that sort of thing. It can be embarrassing on occasions. That is a requirement. That may be an extreme situation, but I think there is a good case for having some ability to screen senior officers and directors.

Mr. Bernier: The industry recommendations are that any significant self-dealings must be done on a prior notification basis with the regulating authority. That is at the bottom of page 12, but we have not defined "significant".

Senator Simard: Mr. Chairman, I should like to ask Mr. Acheson or one of the other witnesses whether it is true that life insurance companies are now more interested in selling expensive plans that combine investments and other things? Do the witnesses think that this accusation can stand, or are they of the opinion that insurance companies are still interested in straight insurance coverage?

Mr. Acheson: Are we still issuing life insurance policies?

Senator Simard: Yes. Is that still an important part of your business?

Mr. Acheson: Indeed it is, senator. Of course, the annuity business has come on very strong over the past 15 or 20 years, and particularly over the past ten years. The premiums involved in the pension and annuity business are very high, relatively speaking and, therefore, the total premium income of the company is often heavily weighted on the annuity side. Life insurance is still the core of the life and health insurance business.

Senator Simard: I ask that because it seems that many of the life insurance agents are more interested in selling other types of protection coverage.

Mr. Jackson: If I may supplement Mr. Acheson's answer, the business has certainly changed over the years. One of the big changes has been in life expectancy. Improvements in mortality rates are now so great that the fear of dying is not as great as it used to be, but the fear of disability and lack of retirement funds is increasing. So, there has been a switch in emphasis, but that is simply related to the changing demography and mortality rates. The needs of the market place are more concerned about the disabled and lack of retirement funds. So, there is more emphasis now on providing insurance against disability and on providing retirement funds rather than against premature death.

Mr. Acheson: That does not mean that Canadians are less insured today relative to their incomes than they were 20 years ago; they are not. Approximately two times one's income is the average life insurance coverage for working Canadians, male particularly; females have less coverage than that. That has been the case for the past few generations.

Senator Simard: Some people say that Canadians are over-protected. Can you give us a profile of the average Canadian's protection?

[Traduction]

Avez-vous enfreint des lois au cours des dix dernières années?", etc. Cela peut être gênant. Cette pratique est peut-être exagérée, mais je crois qu'il est nécessaire de pouvoir effectuer des vérifications sur les cadres supérieurs et les administrateurs.

M. Bernier: D'après l'industrie, l'organisme de réglementation doit être avisé à l'avance de toute transaction intéressée importante. C'est ce que nous disons à la page 14; toutefois, nous n'avons pas défini le terme «importante».

Le sénateur Simard: Monsieur le président, j'aimerais demander à M. Acheson ou à l'un des autres témoins s'il est vrai que les compagnies d'assurance-vie s'intéressent maintenant davantage à la vente de polices coûteuses qui combinent des investissements et d'autres éléments? Les témoins croient-ils que cette accusation est fondée ou sont-ils d'avis que les compagnies d'assurance continuent à vendre des polices ordinaires?

M. Acheson: Si nous continuons à vendre des polices d'assurance-vie?

Le sénateur Simard: Est-ce que cela constitue encore une partie importante de vos activités?

M. Acheson: Tout à fait, sénateur. Il va sans dire que le secteur des rentes a pris beaucoup d'expansion au cours des quinze ou vingt dernières années, et surtout depuis dix ans. Comme les primes payées dans le secteur des pensions et des rentes sont très élevées, toutes proportions gardées, les primes du secteur des rentes représentent souvent une partie importante du revenu total de la société. Cependant, l'assurance-vie demeure l'élément central des entreprises d'assurance-vie au Canada.

Le sénateur Simard: Je pose cette question parce qu'il semble que de nombreux agents d'assurance-vie préfèrent nettement vendre d'autres sortes de protection.

M. Jackson: Si je puis ajouter quelque chose à la réponse de M. Acheson, notre secteur a assurément changé au fil des ans. Certains changements s'expliquent notamment par l'espérance de vie. Les taux de mortalité se sont à tel point améliorés que la crainte de mourir n'est plus aussi forte qu'avant, alors que la peur de l'incapacité et de la pauvreté ne cesse de s'accroître. Il y a donc eu un changement d'accent, mais celui-ci n'est attribuable qu'à l'évolution démographique et à celle des taux de mortalité. Les besoins du marché sont plus axés sur l'incapacité et le manque de fonds au moment de la retraite. On s'efforce donc davantage maintenant de s'assurer contre l'incapacité et contre la pauvreté au moment de sa retraite, plutôt que contre une mort prématurée.

M. Acheson: Cela ne veut pas dire que les Canadiens s'assurent moins aujourd'hui, par rapport à leurs revenus, qu'il y a 20 ans; à l'heure actuelle, au Canada, la protection moyenne des assurances-vie correspond à environ le double du revenu, surtout pour les hommes; les femmes sont moins protégées. Les choses en sont ainsi depuis quelques générations.

Le sénateur Simard: D'aucuns prétendent que les Canadiens sont surprotégés. Pouvez-vous nous donner une idée de la protection moyenne?

[Text]

Mr. Acheson: If two years' income for a widow with children is over-protection, then that is true, otherwise, no. We do not, as an industry, believe that Canadians are over-protected in any way, shape or form.

One hears claims that Canadians are the most insured people in the world, but the number one on that list are the Japanese, with the Swedish and Americans following. I think Canadians are fourth on that list.

Senator Simard: That statistic is valid for all provinces and regions in Canada, is it?

Mr. Acheson: There are differences between regions, but we are talking about Canadians, generally.

Senator Simard: Are ethnic groups covered in the same manner?

Mr. Acheson: We do not have it broken down to cover ethnic groups.

Senator Simard: Blue Cross has been chartered by provincial governments and competes for your business.

Mr. Acheson: Yes.

Senator Simard: Do you have anything to say about those organizations?

Mr. Acheson: One of the things that has us up in arms almost daily is the fact that Blue Cross pays no premium tax, and some of the Blue Cross organizations are using those funds to build a surplus, and to undercut the market. They are using the surplus that was built and intended to be used for medical research and other means to reduce premiums and to gain a greater foothold in the market place. So, they are a direct competitor today. That organization does not consist of a group of doctors doing good in the market place any more; that group operates in direct competition with us.

Senator Simard: So you say that those organizations are competing unfairly with you?

Mr. Acheson: Yes, in that they do not pay the same taxes we do.

Senator Simard: Are you totally happy with the role and work of the Superintendent of Insurance, and are you satisfied that his staff is equipped to do the job they have to do? Is that staff playing the protector role as it should?

Mr. Jackson: The Federal Superintendent of Insurance is held in high regard—

Mr. Acheson: Very high regard.

Mr. Jackson: ... by the life insurance industry in Canada. He, personally, is a competent individual. We have been fortunate over the years to have had competent people in that position.

Whether the staff is adequate for the conditions today is another question. To have not only life insurance companies, but also trust companies and property and casualty insurance companies under one's control, is an onerous responsibility. I am not sure that those three different bodies would answer the question in the same way, but as far as life insurance is con-

[Traduction]

M. Acheson: Si le revenu de deux ans pour une veuve avec des enfants est une surprotection, alors c'est vrai. Nous ne croyons pas, pour notre part, que les Canadiens sont surprotégés de quelque façon que ce soit.

Certains prétendent que les Canadiens sont le peuple le plus assuré du monde. Or on retrouve en tête de liste les Japonais, suivis des Suédois et des Américains. Je crois que les Canadiens arrivent au quatrième rang.

Le sénateur Simard: Ces données sont valables pour toutes les provinces et toutes les régions du Canada?

M. Acheson: Il y a des différences entre les régions, mais nous parlons des Canadiens en général.

Le sénateur Simard: Qu'en est-il des groupes ethniques?

M. Acheson: Nous ne pouvons vous donner de chiffres précis à leur sujet.

Le sénateur Simard: La Croix-Blanche exerce ses activités en fonction de chartes provinciales et vous fait concurrence.

M. Acheson: Oui.

Le sénateur Simard: Avez-vous quelque chose à dire au sujet de ces organismes?

M. Acheson: L'une des choses qui nous met hors de nous presque tous les jours, c'est le fait que la Croix-Blanche ne verse pas d'impôt sur les primes et que certains organismes de la Croix-Blanche utilisent ces fonds pour accumuler un excédent et couper les prix. L'excédent que ces organismes ont accumulé devait servir à la recherche médicale et à d'autres fins, mais ils s'en servent pour diminuer les primes et s'accaparer une plus grande part du marché. Ils nous font donc directement concurrence. Il ne s'agit plus d'un groupe de médecins qui font un travail louable sur le marché; ce groupe nous fait directement concurrence.

Le sénateur Simard: Selon vous ces organismes vous font donc une concurrence déloyale?

M. Acheson: Oui, étant donné qu'ils ne paient pas les mêmes impôts que nous.

Le sénateur Simard: Êtes-vous entièrement satisfaits du rôle et du travail du Surintendant des assurances et croyez-vous que son personnel dispose des moyens qu'il lui faut pour exercer ses activités? Son personnel joue-t-il le rôle de protecteur qui lui a été assigné?

M. Jackson: Le Surintendant fédéral des assurances est tenu en haute estime—

M. Acheson: En très haute estime.

M. Jackson: ... par les compagnies d'assurance-vie au Canada. Il est très compétent. Nous avons eu la chance de toujours avoir quelqu'un de compétent à ce poste.

Quant à savoir si le personnel est suffisant dans les circonstances actuelles, c'est une autre question. Devoir surveiller non seulement les compagnies d'assurance-vie mais les compagnies de fiducie et les compagnies d'assurance générale, c'est toute une responsabilité. Je ne suis pas certain que ces trois différents genres d'organismes répondraient de la même façon à la

[Text]

cerned, his performance and his inspection staff are quite satisfactory.

Senator Simard: I am asking you that question because we have been told that the Office of the Inspector General of Banks was staffed by nice people, but it was understaffed and did not operate properly. We wish to ensure that policyholders are given protection in the future. So, are you completely satisfied that the person holding that office has the resources he can call upon to ensure that he is carrying out his responsibilities adequately?

Mr. Acheson: Mr. Chairman, I will ask Mr. Devlin to speak to this in a moment because he and his staff are working daily with the Office of the Superintendent of Insurance as part of the association's work, but let me first add to Mr. Jackson's remark by saying that I think the federal Superintendent of Insurance and his staff are held in high regard throughout the insurance world. I think that position is almost a model for many countries.

I do not know of any other position in our industry that would be held in higher regard outside of Canada.

Senator Simard: We heard that the Canadian banking system was highly regarded throughout the world for the past 60 years, but we have seen weaknesses in that regulatory system.

I would not want to see anything happen to your industry and find out that ten years from now the office was understaffed.

Mr. Acheson: I still think we have a fine banking system.

Mr. Gerald M. Devlin, Executive Vice President, CLHIA: In response to the question, and supplementary to what the chairman has had to say, we are not unhappy with the powers of the regulator, nor do we think that he has misused them.

We certainly see an upgrading to a more onerous regulatory scheme because we believe today that that is required, but I think Mr. Hammond's own description in a speech he gave recently says a lot. He described his role as someone who runs in and stabs the wounded to death.

There is a difference between holding a wake and rehabilitating somebody back to health. I think the superintendent's powers are related more to how one holds a wake than they are to keeping people healthy.

Given the fact that the green paper's proposals, and our own responses to that—looking at questions such as marginal surplus requirements, adequate ratios of surplus requirements—gives the Superintendent of Insurance more authority and power to step in, we have no objection whatsoever, but we think that to date, given the environment we are living in, although it has changed a great deal, something is needed, but he has done an admirable job, as has his predecessors. I think that is why, together with the fact of our investments and requirements for holding reserves and other things that have

[Traduction]

question, mais en ce qui concerne l'assurance-vie nous sommes très satisfaits du travail du surintendant et de ses inspecteurs.

Le sénateur Simard: Je pose cette question parce qu'on nous a dit que les employés du Bureau de l'inspecteur général des banques étaient tous des gens très bien, mais qu'ils n'étaient pas assez nombreux et ne faisaient pas leur travail convenablement. Nous voulons vous assurer que les titulaires de police seront protégés à l'avenir. Êtes-vous donc tout à fait sûrs que la personne qui dirige ce Bureau dispose des ressources dont elle a besoin pour bien s'acquitter de ses responsabilités?

M. Acheson: Monsieur le président, je demanderai à M. Devlin de répondre à cette question parce que lui et son personnel travaillent en étroite collaboration avec le Bureau du surintendant des assurances. Permettez-moi toutefois tout d'abord d'ajouter quelque chose aux propos de M. Jackson en disant qu'à mon avis le surintendant fédéral des assurances et son personnel sont tenus en très haute estime par toute l'industrie de l'assurance. Je crois que cette fonction est presque un modèle pour de nombreux pays.

Je ne connais aucun autre poste dans notre secteur qui serait tenu en plus haute estime à l'extérieur du Canada.

Le sénateur Simard: Nous avons entendu dire que le système bancaire canadien était très bien coté dans le monde entier depuis soixante ans; or nous avons décelé quelques faiblesses dans le système de réglementation.

Je ne voudrais pas que quelque chose arrive à votre secteur et découvrir dans dix ans que le Bureau manquait de personnel.

M. Acheson: Je continue à penser que nous avons un bon système bancaire.

M. Gerald M. Devlin, vice-président exécutif, ACCAP: En réponse à la question, et pour compléter ce que le président a dit, nous ne trouvons rien à redire aux pouvoirs de l'organisme de réglementation et nous ne croyons pas non plus que celui-ci les ait outrepassés.

Nous estimons certes qu'une amélioration du système de réglementation s'impose aujourd'hui, mais je crois que la description qu'en a donnée M. Hammond lui-même dans un discours récemment en dit long. Il a décrit son rôle comme étant celui de quelqu'un qui se précipite et poignarde le blessé jusqu'à ce qu'il meurt.

Il y a une différence entre veiller une personne décédée et lui faire recouvrer la santé. Je crois que les pouvoirs du Surintendant consistent davantage à trouver des moyens de veiller la personne décédée qu'à la maintenir en bonne santé.

Étant donné que les propositions du Livre vert et nos propres réponses à celles-ci—pour ce qui est des questions concernant les exigences en matière d'excédents marginaux ou de ratios d'excédents adéquats—confèrent au surintendant plus d'autorité et de pouvoirs d'intervention, nous n'avons aucune objection, mais nous croyons que, jusqu'à maintenant, compte tenu de la situation actuelle et bien que les choses aient beaucoup changé, des changements doivent être apportés. Il fait toutefois un travail admirable, tout comme ses prédécesseurs. Je crois que c'est la raison pour laquelle, outre nos investissements et nos exigences en ce qui concerne le maintien des réserves et les

[Text]

been spoken to earlier, our industry has remained so strong and has had such a good record.

Senator Simard: Mr. Acheson, do you feel that steps should be taken to reassure the policyholders that their investments in life insurance are insured and in good hands?

Mr. Acheson: That reassuring is going on daily now, senator, in that our association is asked frequently whether this company is solid and whether their funds are secure. You see people writing into the newspapers asking for advice about having their money in RRSPs with a certain company and whether they are secure. There have been some very good newspaper articles written in response to those inquiries, reassuring the public our association is doing if, as, and where they can. To reassure the public when doubt creeps in is a difficult thing to do, but we have engaged in a new advertising campaign as an industry. The advertisements have just begun this month and again part of their purpose is to reassure the public.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In looking at the green paper now, I should like to ask Mr. Acheson a few questions. In view of the recent failures of trust companies and banks, do you really feel that the expansion of financial institutions such as yours is envisioned by the green paper as practical at this time?

Mr. Acheson: Yes, senator, we do. We believe that an extension of powers is needed. Legislation governing our industry is antiquated. It is 53 years since it was addressed in a comprehensive fashion. It has been band-aided throughout that 53 years, but if the life insurance industry is to continue to respond, and it has responded because of that band-aiding—it has been able to respond very well, under the circumstances, to the needs of the marketplace—and if we are to continue with the rapid changes that are taking place with technology and the way it is rushing forward, we need modern legislation now and an expansion of powers to respond adequately to the marketplace and the needs of the Canadian buying public.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Your basic interest is still the insurance business, although you said that it is less important.

Mr. Acheson: Yes, it is our core business.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You said that annuities and so on are becoming more important. How do you feel an expansion of the insurance industry will secure people in Canada who have looked to the insurance industries to insure them when they die? Why do you think you need to expand? You just finished telling us that you are a safe industry which is leading in the world. Why do you need these expansionary powers to secure the people who look to your industry to insure themselves? They can look to bankers and trust companies to invest and perform all kinds of other financial services.

Mr. Acheson: The world has become much more complex in recent years and the buying public much more sophisticated than it ever was before. The products and services being

[Traduction]

autres choses dont on a parlé plus tôt, notre secteur est demeuré aussi fort et s'est acquis une si bonne réputation.

Le sénateur Simard: Monsieur Acheson, croyez-vous que des mesures doivent être prises pour rassurer les titulaires de police en leur faisant comprendre que leurs investissements sont garantis et entre bonnes mains?

M. Acheson: Nous le faisons tous les jours, sénateur, en ce sens qu'on demande fréquemment à notre association si telle compagnie est solide et si les fonds sont entre bonnes mains. Vous lisez dans les journaux des lettres de gens qui demandent s'il est judicieux d'acquiescer un REER dans une certaine compagnie et qui veulent savoir si les régimes sont sûrs. Quelques très bons articles de journaux ont été écrits en réponse à ces lettres afin de rassurer le public dans la mesure du possible, comme le fait notre approbation. Rassurer le public lorsque le doute plane, n'est pas aisé, mais nous nous sommes lancés dans une nouvelle campagne de publicité. Nous venons à peine de commencer à publier des annonces dont l'un des objectifs est de rassurer le public.

Le sénateur Steuart: En ce qui concerne le Livre vert, j'aimerais poser à M. Acheson quelques questions. Compte tenu des récents échecs de compagnies de fiducie et de banques, croyez-vous vraiment que l'expansion d'institutions financières comme la vôtre soit considérée par les auteurs du Livre vert comme possible à l'heure actuelle?

M. Acheson: Oui, sénateur. Nous croyons qu'il faut élargir nos pouvoirs. Les lois régissant notre secteur sont périmées. Elles n'ont pas été révisées en profondeur depuis 53 ans, on s'est contenté de palliatifs pendant 53 ans. Cependant, pour que les compagnies d'assurance-vie puissent continuer à servir le public, et elles y sont parvenues grâce à ces palliatifs—elles ont été en mesure de s'adapter très bien dans les circonstances aux besoins du marché—et pour qu'elles suivent le rythme rapide des changements technologiques, il nous faut une loi moderne et une diversification de nos pouvoirs. Nous pourrions ainsi répondre adéquatement aux besoins du marché et des consommateurs canadiens.

Le sénateur Steuart: Vous vous intéressez surtout à l'assurance bien que vous ayez dit que ce domaine avait perdu de l'importance.

M. Acheson: Oui, il s'agit de notre principale activité.

Le sénateur Steuart: Vous avez dit que le secteur des rentes, entre autres, prenait de plus en plus d'importance. Dans quelle mesure, selon vous, un élargissement des pouvoirs des compagnies d'assurance rassurerait-il la population canadienne qui s'est tournée vers les sociétés d'assurance-vie canadiennes pour s'assurer? Pourquoi croyez-vous qu'il faille élargir vos pouvoirs? Vous venez de nous dire que votre secteur est solide, qu'il est à la pointe du marché mondial. Pourquoi avez-vous besoin de ces pouvoirs supplémentaires pour assurer ceux qui se tournent vers vous pour s'assurer? Les gens peuvent recourir aux banquiers et aux sociétés de fiducie pour investir leur argent et obtenir toutes sortes de services financiers.

M. Acheson: Au cours des dernières années, le monde est devenu beaucoup plus compliqué et les consommateurs sont plus exigeants que jamais. Les produits et les services qu'on

[Text]

demanded in today's world are so complex that it demands greater powers to meet the needs and to respond. We have an industry that is well managed. The record speaks for itself, and we believe that those fine managers can better serve the public if we are given expanded powers rather than seeing those functions fall into other hands and being denied an opportunity to participate.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do you mean that if I want to buy insurance I will be safer if you are allowed to expand and perform all other kinds of financial services?

Mr. Acheson: We would suggest that you are very safe whether we are or not. You will be better served if we can give you not necessarily one-stop insurance services, but services that we can provide which you need and you are now going elsewhere for or being denied because we are denied the opportunity to provide those services to you.

Mr. Devlin: I should like to supplement Mr. Acheson's remarks. We are often dealing with a question where people are asking us these questions as though we are beginning, frankly, a debate from ground zero and nothing has happened in the marketplace yet. In other words, you are saying to us, "given these things were to happen, how would everything react and fall into place?" when, in fact, the situation is very market driven. Today we already have diversification. We already have conglomerates like the Trilon, the Power Corps and the Laurentian Group which are already in diversification and principally they are able to do so because they are stock companies and they are able to move upward and stretch out. There is nothing illegal about that today and nothing stopping them from doing that.

The diversification issue becomes more important often to our mutual companies that have no opportunity for diversification because they would have to go downward to do so. The only response I want to make in supplementing our chairman's remarks to you, senator, is that the issue is already there in the marketplace. It is market driven and we are asking for a level playing field in our industry so that all of our companies can compete on the same footing and offer these services.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You are saying within your industry but I understand that you are the insurance industry.

Mr. Devlin: That is true.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): How many banks are selling insurance? You mentioned the Blue Cross, and they may be selling a type of insurance, but how many people are coming into your business? How many people are coming into your playing field that you want level?

Mr. Devlin: Outside of the fact that the banks do sell credit insurance, which is growing, and they do that through the medium of life insurance companies, they are not in the life business. We do not want our life companies directly in the trust business nor do we want them in the banking business or

[Traduction]

nous réclame aujourd'hui sont tellement complexes qu'il nous faut un élargissement de nos pouvoirs pour répondre adéquatement aux besoins. Nos compagnies sont bien administrées. Nous jouissons d'un préjugé favorable et nous croyons que c'est en accordant à de bons gestionnaires des pouvoirs supplémentaires que ceux-ci pourront mieux servir le public, plutôt que de les accorder à d'autres et de nous refuser la possibilité de participer.

Le sénateur Steuart: Dois-je comprendre que mes garanties seront plus grandes, en tant qu'assuré, si l'on étend vos pouvoirs et si l'on vous permet de diversifier vos services financiers?

M. Acheson: Nous pensons que vous ne courez aucun danger, qu'on nous le permette ou non. Vous bénéficieriez d'un meilleur service si nous n'étions pas obligés de vous offrir un seul et unique service, mais divers services dont vous avez besoin et que vous devez aller chercher ailleurs ou que vous ne pouvez obtenir parce que nous ne sommes pas autorisés à vous les offrir.

M. Devlin: J'aimerais ajouter quelque chose aux propos de M. Acheson. Des gens nous posent souvent ces questions comme si nous commencions le débat à partir de zéro et que rien ne s'était produit sur le marché. Autrement dit, vous nous dites, si ces choses devaient se produire, quelles seraient les répercussions, alors qu'en fait la situation dépend énormément du marché. La diversification existe déjà. Nous avons déjà des conglomerats comme Trilon, Power Corps et le Groupe Laurentien qui offrent des services variés. Et s'ils le font, c'est surtout parce que ce sont des sociétés par actions qui sont en mesure de se diversifier en amont et de s'étendre. Il n'y a rien d'illégal à cela aujourd'hui et rien ne les arrête.

La question de la diversification devient souvent plus importante pour nos sociétés mutuelles qui n'ont aucune possibilité de diversifier leurs services parce qu'il leur faudrait le faire en aval. La seule chose que je veux dire pour compléter les propos de notre président, sénateur, c'est que la question se pose déjà sur le marché. Cela dépend du marché et nous demandons que l'on procède à un nivellement de notre secteur pour que toutes les entreprises puissent se faire concurrence sur un pied d'égalité et offrir ces services.

Le sénateur Steuart: Vous parlez de votre secteur, mais n'êtes-vous pas le secteur de l'assurance.

M. Devlin: C'est exact.

Le sénateur Steuart: Combien de banques vendent de l'assurance? Vous avez parlé de la Croix-Bleue qui vend un certain type d'assurance, mais combien de personnes s'immiscent dans votre secteur? Combien de personnes s'immiscent dans votre champ d'action que vous voulez niveler?

M. Devlin: A part le fait que les banques vendent de l'assurance-crédit, secteur qui prend de l'expansion, par l'intermédiaire des compagnies d'assurance-vie, elles ne travaillent pas dans le secteur de l'assurance-vie. Nous ne voulons pas que nos compagnies d'assurance-vie interviennent directement dans le

[Text]

in the investment dealer business. What we are saying is that we do this through subsidiaries so that when your investment is made in these other core pillars or other areas of difference from the kind of business you do, you have to do this through an investment in a subsidiary so that that company is competing with life companies. Therefore, we are never going to have insurance companies precisely being trust companies or acquiring any of the powers of a trust company. What we are saying is that a life company ought to be able to buy a trust company and to operate that trust company as a subsidiary but as a trust company with its own balance sheet, its own requirements and its own regulations. Therefore, we keep the regulations simple. We have regulations by institution which we have had in this country for a long period of time that has worked well and we do not have the intermixing of the business within the core business of the four pillars. That is the thrust that the green paper has taken and the thrust that we have taken when we said that we support it for those reasons.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Are you telling us that in the life insurance business, which I understand, you people are basically in, is the playing field not level now?

Mr. Acheson: No, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Why not?

Mr. Acheson: Because mutual companies are at a disadvantage relative to the stock companies. The non-resident companies are at a disadvantage to both the stocks and the mutuals. Companies like Mr. Farquhar's are fine organizations that are allowed to do business in Canada but on a restrictive basis whereas we, in the United States, are on a non-restrictive basis. The patience of the United States in some of these states is growing thin, too, by the treatment that the non-resident companies get, so we believe that the laws need to be changed with regard to the Canadian funds of Canadian policyholders under the care and investment of the non-resident company in Canada and should be treated the same as for a Canadian company.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Are you not going beyond that? Do you not want to make other playing fields level from your point of view too or, at least, have access to those other playing fields? Are you not asking more in your brief, as I read it, and as the green paper is offering?

Mr. Acheson: Yes, sir.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): At the same time, would you mind answering: Do you want to open the annuity fields to make that playing field level?

Mr. Acheson: Yes, if, indeed, they do it through life insurance company subsidiaries. If there is going to be a completely level playing field, I suppose it is going to come that other financial institutions will be able to issue annuity business through a life insurance company that they own.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Are you recommending that the banks or other institutions be able to issue these?

[Traduction]

secteur de la fiducie, dans le secteur bancaire ou dans le secteur des valeurs mobilières. Ce que nous disons, c'est qu'il faut le faire par l'intermédiaire de filiales, de sorte que, lorsque vous placez de l'argent dans ces autres secteurs importants qui diffèrent de vos activités traditionnelles, vous passez par une filiale pour que votre entreprise fasse concurrence aux compagnies d'assurance-vie. Nous n'aurons donc jamais des compagnies d'assurance qui seront des sociétés de fiducie ou qui obtiendront des pouvoirs d'une société de fiducie. Selon nous, une compagnie d'assurance devrait être autorisée à acheter une société de fiducie et à l'exploiter en tant que filiale ayant son propre bilan, ses propres exigences et son propre règlement. La réglementation reste donc simple. Dans ce pays, nos règlements sont établis en fonction de l'institution depuis longtemps et tout fonctionne bien. Ce type de réglementation permet de maintenir le concept des quatre piliers. Il s'agit de l'idée force du Livre vert. Nous la reprenons lorsque nous disons que nous l'appuyons pour ces raisons.

Le sénateur Steuart: Nous dites-vous que, dans le domaine de l'assurance-vie, votre domaine à vous tous si je comprends bien, le champ d'action n'a pas encore été nivelé?

M. Anderson: Non, sénateur.

Le sénateur Steuart: Pourquoi?

M. Acheson: Parce que les sociétés mutuelles sont désavantagées par rapport aux sociétés par actions. Les sociétés non résidentes sont désavantagées par rapport aux sociétés par actions et aux sociétés mutuelles. Des sociétés comme celle de M. Farquhar sont de bonnes organisations qui sont autorisées à faire affaire au Canada, mais de façon restreinte, tandis que nos entreprises, aux États-Unis, ont le champ libre. Dans certains États américains la patience s'amenuise, compte tenu du traitement que l'on réserve aux sociétés non résidentes. Nous estimons donc que les lois doivent être changées en ce qui concerne les fonds canadiens de titulaires de police canadiens confiés à une société non résidente faisant affaire au Canada. Celle-ci devrait être traitée sur le même pied que les sociétés canadiennes.

Le sénateur Steuart: N'allez-vous pas plus loin que cela? Ne voulez-vous pas que l'on nivelle les autres champs d'action en votre faveur également ou, du moins, avoir accès à ces autres champs? Ne demandez-vous pas davantage dans votre mémoire, d'après ce que j'en déduis, et plus que ce qu'offre le Livre vert?

M. Acheson: C'est exact, monsieur.

Le sénateur Steuart: Par la même occasion, vouchiez-vous répondre à cette question: Voulez-vous qu'on ouvre le secteur des rentes pour niveler ce champ d'action?

M. Acheson: Oui, si on le fait par l'intermédiaire de filiales des compagnies d'assurance-vie. Si l'on nivelle le champ d'action, je suppose que d'autres institutions financières seront autorisées à se lancer dans le domaine des rentes par l'intermédiaire d'une compagnie d'assurance-vie leur appartenant.

Le sénateur Steuart: Recommandez-vous que les banques ou d'autres institutions financières soient autorisées à se lancer dans ce domaine?

[Text]

Mr. Acheson: No, sir, nor are we suggesting that we act as bankers.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): That is not what I understood from your brief. I thought you wanted to get into something that is now considered part of the banking business—that you wanted to open that field to yourselves.

Mr. Acheson: We have not asked to get into the banking business.

Senator Olson: On page 26, your recommendation is that there be no limit on investments in a single subsidiary. Are you not really saying that you want to turn life insurance companies into what are really holding companies so that you can get into just about any other kind of business, but you want to do it in a separate company?

Mr. Acheson: Yes.

Senator Olson: It is going to be a subsidiary with no limit on investment, and that turns into a holding company; does it not?

Mr. Acheson: Yes, it does, in a sense.

Mr. Devlin: I think, senator, there may be confusion. There is a limit of 15 per cent total as to how many assets can be deployed, but there is no limit within a particular subsidiary. Therefore, the life company could put up to 15 per cent of its assets into diversification.

Mr. Acheson: It is the type of subsidiary that the senator is questioning us on.

Mr. Devlin: But no particular limitation on any one subsidiary?

Mr. Acheson: We are asking for any lawful business to be conducted through a subsidiary, as does Bill 75 of Quebec today.

Senator Olson: With no limit on how much you can invest in that subsidiary?

Mr. Acheson: With strict limitations on how much.

Mr. Devlin: Fifteen per cent overall.

Mr. Acheson: Fifteen per cent of our total assets, but owning 100 per cent of the subsidiary.

We function in an international world, and one of the things our competitors are doing, certainly in New York, is asking permission. In Quebec, that can be done. If we cannot compete in other jurisdictions with our competitors, then we are at a considerable disadvantage.

It may appear as though we are asking for the world. Obviously, some of these will be with the permission of the superintendent or the minister. If we are only going to have revision of the law periodically—and the past record has not been very good in that regard—we have to have, at least, laws which are broad enough and, with proper discretion of the minister and superintendent, we can do a lot of things. Over the last 10 years, it has been fortunate that we have been living with a very discretionary law. If the superintendent and the minister

[Traduction]

M. Acheson: Non, monsieur, pas plus que nous proposons que nous agissions comme banquiers.

Le sénateur Steuart: Ce n'est pas ce que j'ai compris en lisant votre mémoire. Je croyais que vous vouliez vous immiscer dans un secteur que l'on considère à l'heure actuelle comme faisant partie du secteur bancaire—que vous vouliez accéder à ce secteur.

M. Acheson: Nous n'avons pas demandé de nous immiscer dans le secteur bancaire.

Le sénateur Olson: À la page 26, vous recommandez qu'aucune limite ne soit imposée aux placements dans une même filiale. Ne dites-vous pas en fait que vous voulez transformer les compagnies d'assurance-vie en de véritables sociétés de portefeuille, de manière à pouvoir vous lancer dans n'importe quel autre domaine, mais que vous voulez le faire en tant que société distincte?

M. Acheson: Exact.

Le sénateur Olson: Il s'agira d'une filiale qui ne se verra imposer aucune limite de placement, et qui deviendra donc une société de portefeuille. N'est-ce pas le cas?

M. Acheson: Oui, en un sens.

M. Devlin: Je crois, sénateur, que la confusion règne peut-être dans votre esprit. Les éléments d'actif qui peuvent être déployés, sont limités à 15 p. 100 du total, mais il n'existe pas de limite pour une filiale en particulier. Par conséquent, une compagnie d'assurance pourrait consacrer 15 p. 100 de son actif à la diversification.

M. Acheson: Il s'agit du type de filiale au sujet duquel le sénateur nous interroge.

M. Devlin: Mais aucune limite ne serait imposée à une filiale?

M. Acheson: Nous demandons que toute activité légale puisse être confiée à une filiale, comme le prévoit à l'heure actuelle la Loi 75 au Québec.

Le sénateur Olson: Une limite ne serait-elle pas imposée sur le montant des investissements dans cette filiale?

M. Acheson: Avec des limites strictes sur la quantité.

M. Devlin: Quinze pour cent en tout.

M. Acheson: Quinze pour cent de l'actif total, mais la filiale pourrait nous appartenir à part entière.

Il existe un marché international, et l'une des choses que nos concurrents font, à coup sûr à New York, c'est de demander la permission. Au Québec cela peut se faire. Si nous ne pouvons soutenir la concurrence ailleurs, nous nous trouvons dans une position très désavantageuse.

Il peut sembler que nous demandons l'impossible. De toute évidence la permission du surintendant ou du ministre serait nécessaire dans certains cas. Si l'on révisé la loi seulement périodiquement—si l'on se fie à l'expérience passée, les résultats ne sont pas très encourageants à cet égard—il nous faut, à tout le moins, des lois suffisamment générales, pour que, grâce aux pouvoirs discrétionnaires accordés au ministre et au surintendant, nous puissions faire beaucoup de choses. Au cours des 10 dernières années, il est heureux que la loi ait été très discrète.

[Text]

had not allowed us to do things that are not specifically permitted in the act, but are permitted with discretion, we would be out of business. We could not have operated in the international field without a large area of discretion.

What we are saying—and I am talking now personally as a mutual company president—is that we want to have a law that will at least permit us, subject to regulation but not dependent on the Parliament of Canada coming out with a new act, which often is not a high priority within government circles.

Senator Olson: It seems to me that all the witnesses, so far, have argued that point on the basis that other people are getting into areas where we think they ought to be. They are saying that they are competing with them and, therefore, they want the right to compete with them in their field. Is that a very good reason?

Mr. Jackson: I am not saying that we would do it. I think to have the right to do it is very important.

One of the main concerns is the concern of going broke. I have already given some aspects of that. Another point I could raise with regard to the safety is the leveraging of the life insurance industry. The banks have been leveraged at 25-to-1; the trust companies at 20-to-1; and the life companies are leveraged at 10-to-1 or less; so, the dangers involved are appropriate.

If you just say that the life insurance business is doing fine and there is no need to change the laws, then I think you will find that the Canadian life insurance industry, which has been a major force in the world and a leading financial institution in Canada, is also going to run. We have already suffered significantly in Canada in loss of market as a result of not having the changes necessary, such as you have seen in the banks. The banks have had revisions every 10 years, and they have become increasingly dominant in Canada as a result of that.

Senator Olson: My concern at the outset is to make sure that the early signals of a company getting into difficulty are, first of all, recognized. In retrospect, we always find someone who did recognize the early signals in the trust companies and banks, and so on. I am also concerned that there then be some responsibility to act on those early signals. I understand the problem of blowing the whistle on somebody else. On pages 8 and 9, you mention the green paper talking about directors' attendance requirements. I think they must attend three-quarters of the meetings. You say that this is overly restrictive and should not be a requirement of the directors. You then say that one-third of the directors should not hold similar positions in other pillars of the financial system, such as trust companies and banks.

Does this really detract from the responsibility of the directors on a board or other people to recognize these early warning signals of the public's safety? This follows Senator Kirby's

[Traduction]

tionnaire. Si le surintendant et le ministre ne nous avaient pas permis de faire des choses qui n'étaient pas prévues précisément dans la loi, nous ne serions plus en affaire. Nous n'aurions pu nous lancer sur le marché international sans tous ces pouvoirs discrétionnaires.

Ce que nous disons—et je parle maintenant en tant que président d'une société mutuelle—c'est que nous voulons une loi qui nous donnera au moins le feu vert, sous réserve des règlements, au lieu d'être obligés d'attendre d'une nouvelle loi du Parlement du Canada, ce qui est rarement une priorité dans les milieux gouvernementaux.

Le sénateur Olson: Il me semble que jusqu'à maintenant tous les témoins ont fait ressortir ce point en faisant valoir que d'autres personnes s'immiscent dans des domaines où nous croyons qu'ils devraient être. Ils disent qu'ils leur font concurrence et, par conséquent, ils veulent le droit de leur faire concurrence dans leur domaine. Est-ce une très bonne raison?

M. Jackson: Je ne dis pas que nous le ferions. Je crois qu'il est très important que nous ayons le droit de le faire.

L'une des principales craintes, c'est de faire faillite. J'ai déjà parlé de certains aspects de cette situation. Un autre point que je pourrais soulever en ce qui concerne la sécurité, c'est la définition du coefficient de levier des compagnies d'assurance-vie. Il est de vingt-cinq fois pour les banques, de vingt fois pour les compagnies de fiducie et de dix fois ou moins pour les compagnies d'assurance-vie; les risques en cause sont donc appropriés.

Si vous vous contentez de dire que le secteur de l'assurance-vie se tire bien d'affaire et qu'il n'est pas nécessaire de modifier les lois, vous découvrirez, je crois, les compagnies canadiennes d'assurance-vie, qui jouent un rôle important dans le monde et sont des institutions financières de pointe au Canada, entreraient également dans la course. Nous avons déjà perdu une bonne part du marché au Canada parce que les changements qui se seraient imposés, comme pour les banques, n'ont pas été apportés. La Loi sur les banques étant révisée tous les 10 ans, ces institutions sont parvenues à dominer de plus en plus le marché canadien.

Le sénateur Olson: Mon premier souci est de faire en sorte que l'on décèle les signes avant-coureurs des difficultés qui guettent une entreprise. En rétrospective, il s'est toujours trouvé quelqu'un pour les déceler dans le cas des compagnies de fiducie, des banques, etc. Il faut aussi que quelqu'un ait la responsabilité d'agir dès qu'il décèle ces signes avant-coureurs. Je sais ce que c'est que de dénoncer quelqu'un. Aux pages 8 et 9, vous faites allusion aux observations des auteurs du Livre vert sur les exigences d'assiduité des membres de conseils d'administration. Je crois qu'ils doivent assister aux trois quarts des réunions. Vous dites que c'est trop restrictif et qu'on ne devrait pas exiger cela des administrateurs. Vous dites ensuite que le tiers des administrateurs ne devraient pas occuper un poste semblable au sein de sociétés dont les activités font partie des autres piliers du système financier, notamment les sociétés de fiducie et les banques.

Est-ce que cela empêche vraiment les administrateurs d'un conseil ou d'autres personnes de déceler les signes avant-coureurs d'une menace pour la sécurité du public? Ma question

[Text]

question of a few minutes ago. After all the rules are written, it is still some personal management and discretion that becomes extremely important.

Mr. Jackson: As an international company, certainly one of the problems is, if you are going to get anyone outside of Canada, they will have to travel long distances, and you will find that there will be periods when they cannot attend. I can also give illustrations of some of our leading directors who have run into a conflict. We only have eight board meetings a year, and there could be a period when they miss three in one year. If you have lawyers on your board and they are working, it is quite easy for them to miss meetings. I am sure you understand that missing three out of eight could easily happen in a period of a year. If the law stipulated that they had to be dropped from the board, we would lose some of our best directors.

Senator Olson: Then, 75 per cent is the problem; but, if it were 60 per cent, would it be a problem?

Mr. Acheson: I do not think you can judge good directors by that, because they can be sick. I do not want a poor director on my board. If he is not attending because he is just not interested, then he will not remain on our board. I do not think you can legislate that sort of thing. Certainly, in terms of early warning signs and ability to act, I would be fully in support of that and I think there are things we can do. In the United States, they have a computer system which is fed statistics about the life companies, and they can come up with a warning system. I think we could do more if the Department of Insurance had funds to input some of the financial statistics which would automatically throw out warning signals. If the superintendent has the power to act, then much of that is improved significantly.

Senator Olson: I accept that; I accept all of the good intentions. I do not see anything in your paper, however, that specifically leads to setting up the structure, either through statute or through things that will give effect to what was said a moment ago about early warning signals, followed by the ability and, indeed, the obligation to act on those early warning signals.

Mr. Jackson: We do not draft the laws, but we would certainly respond to any proposals along those lines that we felt were constructive.

Senator Olson: I accept that, but you are the people familiar with the industry. Should you not be making recommendations to us rather than responding to our recommendations on the rules and regulations that ought to be governing your business?

Mr. Jackson: Of course, we did put forward proposals in 1983. As a result of those, we received a response by way of the green paper. We are now responding to the green paper. If

[Traduction]

vient compléter celle que le sénateur Kirby a posée il y a quelques minutes. Une fois que toutes les règles sont établies, une certaine conduite personnelle des affaires et une certaine sagesse deviennent extrêmement importants.

M. Jackson: Un problème se pose assurément dans le cas des compagnies internationales lorsque l'un des administrateurs est de l'extérieur du Canada, car il doit alors parcourir de longues distances. Vous vous rendez compte qu'il lui est parfois impossible d'assister aux réunions. Je peux également vous donner des exemples de quelques-uns de nos principaux administrateurs qui ont eu des conflits. Nous n'avons que huit séances du conseil par année et il peut leur arriver d'en manquer trois. Si des avocats siègent à votre conseil il leur est très facile de rater des réunions. Vous êtes conscients, j'en suis sûr que ces administrateurs pourraient facilement manquer trois réunions sur huit. Si la loi prévoyait qu'il faudrait alors les remercier de leurs services, nous perdriions certains de nos meilleurs administrateurs.

Le sénateur Olson: Ainsi, la participation à 75 p. 100 des réunions pose un problème. Qu'en serait-il, si l'on parlait de 60 p. 100?

M. Acheson: Je ne crois pas qu'on puisse juger les bons administrateurs en se fondant sur ce critère étant donné qu'il peut arriver que ceux-ci soient malades. Je ne veux pas d'un piètre administrateur à mon conseil. S'il n'assiste pas aux séances parce qu'il n'est tout simplement pas intéressé par ce qui s'y passe, il quittera notre conseil. Je ne crois pas qu'on puisse légiférer dans ce domaine. Par contre pour ce qui est des signes avant-coureurs et de la capacité d'agir, j'appuierais totalement la proposition et je crois que nous pouvons prendre des mesures à cet égard. Aux États-Unis, grâce à un ordinateur qui traite des données statistiques sur les compagnies d'assurance-vie, on peut disposer d'un système d'alerte. Je crois que nous pourrions faire plus, si le Département des assurances disposait des fonds nécessaires au traitement de certaines statistiques financières qui donneraient automatiquement des signaux d'alerte. Si l'on conférait au Surintendant le pouvoir d'agir, on améliorerait grandement les choses.

Le sénateur Olson: J'accepte cela; j'accepte toutes les bonnes intentions. Je ne vois toutefois rien dans votre document qui entraîne précisément l'établissement de la structure, que ce soit par le biais de lois ou de mesures qui donneront effet à ce que j'ai dit il y a un instant au sujet des signes avant-coureurs ainsi que de la capacité et, en fait, de l'obligation d'agir lorsque ceux-ci se manifestent.

M. Jackson: Nous ne rédigeons pas les lois, mais nous réagirions à coup sûr à toute proposition en ce sens que nous estimerions constructive.

Le sénateur Olson: D'accord, mais vous êtes les spécialistes du secteur. Ne devriez-vous pas nous faire des recommandations plutôt que de répondre à nos recommandations sur les règles qui devraient régir votre secteur?

M. Jackson: Naturellement, et nous avons fait des propositions en 1983. Vous y avez répondu par le Livre vert. Nous réagissons maintenant au Livre vert. S'il y a une question que

[Text]

there is any area in which we have not responded in sufficient depth, we would be pleased to supplement our submission.

Senator Olson: Where in your brief are suggestions as to what ought to be changed so that action could be taken on the early warning signals so that we could avoid problems that would go along with blowing the whistle on a company inappropriately? If such suggestions are contained in that brief, I am sorry, but I simply could not find them.

Mr. Farquhar: If I may, Mr. Chairman, I will say that the Superintendent of Insurance has commissioned a study of surplus standards for life insurance companies. He has a paper that he is sharing with the industries. There is a committee of the Canadian Institute of Actuaries which is attended by Mr. Johnston, seated to my left. There is also the CLHIA committee working on standards. Mr. Acheson and I both mentioned that prerequisites to an effective functions compensation plan will be adequate regulations, early warnings, solvency testing and so forth. I should say to you, sir, that we are not there yet, in terms of what those rules ought to be. That is one reason why they are not written into our brief. But we will be working on that process with the superintendent, with particular emphasis on solvency testing standards for the few provincially licensed companies. I think we are headed in the right direction on that point and we have a goal to complete these projects by the end of 1986.

Senator Olson: Will that be in time for the anticipated legislation?

Mr. Farquhar: It may not be in time for all of or any of the proposals of the green paper, but we will be seeking specific recommendations with respect to the Winding-up Act and with respect to the provincial acts dealing with the regulation of insurance. The provincial superintendents and the Ministers of Consumer and Corporate Affairs have thus far indicated that they are interested in supporting these projects. I repeat that the end of 1986 is our goal, in terms of time.

Mr. Devlin: To supplement Mr. Farquhar's remarks, my understanding of discussions with the superintendent's office is that the likelihood would be that powers would be sought in the legislation so that the superintendent, by regulation, could set the standards for certain things. Some of those things will then be brought about by way of regulation. Not everything we are awaiting will be in place when the legislation comes forward, but could be set into place fairly quickly afterwards, as soon as everybody is satisfied that it is the right sort of approach to the situation. I am not entirely sure that that will depend solely on the timing of the legislation itself.

Mr. Acheson: Mr. Chairman, I hate to interrupt this discussion but I wanted to mention that Mr. Watson, who has been seated here with us, had a prior appointment today and must catch a plane at 4.30. He is our investment expert. We have

[Traduction]

nous n'avons pas suffisamment approfondie, nous serions heureux de compléter notre mémoire.

Le sénateur Olson: Où dans votre mémoire faites-vous des suggestions sur les changements qui devraient être apportés pour que des mesures puissent être prises lorsque se manifestent des signes avant-coureurs, afin d'éviter les problèmes qui iraient de pair avec la dénonciation inopportune d'une compagnie? Si des suggestions de ce genre figurent dans votre mémoire, je suis désolé, mais je ne les ai tout simplement pas trouvées.

M. Farquhar: Si je puis me permettre, monsieur le président, je dirais que le Surintendant des assurances a commandé une étude des normes d'excédents s'appliquant aux compagnies d'assurance-vie. Il a en main un document dont il partage le contenu avec les compagnies d'assurance-vie. Un Comité de l'Institut canadien des actuaires dont fait partie M. Johnston, qui est assis à ma gauche, étudie la question. Il y a également le Comité de l'Association canadienne des compagnies d'assurance-vie qui fait des études sur les normes. M. Acheson et moi-même avons signalé qu'il faudrait que soient prévus entre autres choses des règlements adéquats, des signaux d'alerte et des examens de solvabilité pour que puisse être institué un régime d'indemnisation efficace. Je dois vous dire, monsieur, que nous n'avons pas encore défini les règles à appliquer, ce qui explique pourquoi il n'en est pas question dans notre mémoire. Mais nous y travaillerons avec le Surintendant en insistant surtout sur les normes de contrôle de la solvabilité des nouvelles compagnies d'assurance agréées par les provinces. Je crois que nous nous dirigeons dans la bonne direction et nous prévoyons de terminer d'ici la fin de 1986.

Le sénateur Olson: À temps pour la loi proposée?

M. Farquhar: Il se peut que ce ne soit pas à temps pour la mise en œuvre de l'un ou de l'autre des propositions du Livre vert, voire de la totalité d'entre elles, mais nous tenterons d'obtenir des recommandations précises en ce qui concerne la Loi sur les liquidations et les lois provinciales régissant la réglementation de l'assurance. Les surintendants provinciaux et les ministres de la Consommation et des Corporations ont indiqué jusqu'à maintenant qu'ils étaient prêts à appuyer ces projets. Je le répète, notre objectif est de réaliser ces travaux d'ici la fin de 1986.

M. Devlin: Pour compléter les remarques de M. Farquhar, il semble, d'après les discussions que nous avons eues avec le bureau du Surintendant, qu'on chercherait par la loi à habilitier le Surintendant, à fixer, par voie de règlement, des normes pour certaines choses et à prendre par la suite des règlements d'application. Tout ne sera pas en place lorsque la loi sera adoptée, mais pourrait l'être assez rapidement par la suite dès que tout le monde conviendra que c'est l'approche qui convient à la situation. Je ne suis pas tout à fait sûr que cela dépendra exclusivement du moment auquel la loi sera présentée.

M. Acheson: Monsieur le président, je suis désolé d'interrompre cette discussion, mais je voulais signaler que M. Watson, qui nous accompagne, avait déjà pris un engagement pour aujourd'hui et doit prendre un avion à 16 h 30. Il est notre spé-

[Text]

not touched too strongly today on the investment side of things, but I am afraid that I must ask your indulgence, sir, in allowing Mr. Watson to leave.

The Chairman: That is fine, Mr. Acheson. We are running 45 minutes behind schedule, in any case. Unless there are further questions of this association, honourable senators, I would thank them for their testimony today and for the excellent brief they have provided to us.

Mr. Acheson: Could I ask the indulgence of the committee, Mr. Chairman, to try to summarize our presentation? We understand fully the concerns and wishes of honourable senators to get to the core problems. We have discussed with them the principles of our proposed compensation plan and also our response to the green paper. It may be that the green paper and its recommendations will bog down in the weeks and months ahead. As an industry, we are of the view that this would be extremely unfortunate and would inhibit the industry from responding to the marketplace and to the needs of Canadians. We feel strongly that governing legislation for life companies must be addressed now. As I mentioned, it is 53 years since our insurance laws have been comprehensively addressed.

There are six areas that we feel must be revised as soon as possible. The first involves the powers of life insurance companies. We have mentioned the power to own subsidiaries engaged in any lawful business in Canada, and also in-house extension of powers, to a limited degree, to accommodate the small companies which will not be able to set up these subsidiaries. If we are not to kill off all of the small life insurance companies, allowing only the large ones to survive, some further expansion of in-house powers is necessary. Secondly, regarding investment flexibility, we strongly advocate that "the prudent man" concept be adopted. Thirdly, regarding Canadian status, the problems of the non-resident life insurance companies need to be addressed. Further, the domestic mutuals need to have a more level playing field vis-à-vis the stock companies. The fourth area we would like to see addressed is that of allowing mutuals to issue preferred shares. The fifth area is the enhancement of regulatory powers, coupled with the sixth, the opportunity to develop our own compensation plan for policyholders—one that would be satisfactory to government.

Those are the six areas, sir, that we would like to leave with this committee.

Senator Kirby: Mr. Chairman, if I may, I have a comment on this last point. Perhaps, some time in the next while, Mr. Acheson might provide to us those six points in a somewhat expanded form.

Mr. Acheson: Yes, sir.

Senator Kirby: His comment on the preferred shares intrigued me for many reasons. Realizing the hour, I do not want to develop this subject further. However, I notice that he slipped that in rather neatly and I would have difficulty, on the

[Traduction]

cialiste en matière d'investissement. Nous n'avons pas beaucoup parlé aujourd'hui de cet aspect, mais j'ai bien peur de devoir demander votre indulgence, monsieur, et de l'autoriser à prendre congé.

Le président: C'est bien, monsieur Acheson. Nous avons 45 minutes de retard sur notre horaire de toute façon. A moins que les honorables sénateurs n'aient d'autres questions à poser aux représentants de cette association, je les remercierai d'avoir comparu aujourd'hui et de nous avoir présenté cet excellent mémoire.

M. Acheson: Pourrais-je demander l'indulgence du Comité, monsieur le président, et tenter de résumer notre mémoire? Nous comprenons entièrement le désir des honorables sénateurs d'insister sur les problèmes majeurs. Nous avons discuté avec eux des principes du régime d'indemnisation que nous proposons et de notre réponse au Livre vert. Il se peut que l'étude du Livre vert et des recommandations qu'il contient achoppe dans les semaines et les mois à venir. Nous estimons que cela serait très malheureux et empêcherait l'industrie de s'ajuster aux besoins du marché et à ceux des Canadiens. Nous croyons fermement que la loi régissant les compagnies d'assurance-vie doit être examinée dès maintenant. Comme je l'ai dit, il y a 53 ans que nos lois de l'assurance n'ont pas été révisées en profondeur.

Six domaines, selon nous, doivent être révisés le plus tôt possible. Le premier concerne les pouvoirs des compagnies d'assurance-vie. Nous avons parlé du pouvoir de posséder des filiales engagées dans toute activité légitime au Canada ainsi que de l'extension des pouvoirs internes, dans une certaine mesure, pour rendre service aux petites compagnies qui ne pourront établir des filiales de ce genre. Si nous ne voulons pas donner le coup de grâce aux petites compagnies d'assurance, en ne permettant qu'aux plus importantes de survivre, il faut absolument élargir les pouvoirs internes dont celles-là disposent. Deuxièmement, en ce qui concerne la souplesse des investissements, nous recommandons fortement le concept de la prudence. Troisièmement, en ce qui concerne le statut de résident canadien, les problèmes des compagnies d'assurance-vie non résidentes doivent être étudiés. En outre, il faut niveler davantage le champ d'action des sociétés mutuelles canadiennes par rapport à celui des sociétés par action. Quatrièmement, nous aimerions que les sociétés mutuelles aient le droit d'émettre des actions privilégiées. Cinquièmement, il faudrait accroître les pouvoirs de réglementation et, sixièmement, pouvoir mettre sur pied notre propre plan d'indemnisation pour les titulaires de polices—un plan qui conviendrait au gouvernement.

Voilà les six points, monsieur, sur lesquels nous voulions insister.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aurais un commentaire à ce sujet. M. Acheson pourrait peut-être nous fournir prochainement un exposé un peu plus complet sur ces six points.

M. Acheson: Certainement, monsieur.

Le sénateur Kirby: Son commentaire concernant les actions privilégiées me laisse perplexe pour de nombreuses raisons. Vu l'heure qu'il est, je ne veux pas pousser plus loin. Toutefois, je remarque qu'il n'en a pas beaucoup parlé et j'aurais de la diffi-

[Text]

basis of having read his material, in justifying why he would include that in his top six points. Perhaps he could expand on those points in writing.

Mr. Acheson: We would be delighted to make such a submission to the committee, Mr. Chairman.

The Chairman: If you send it to us, Mr. Acheson, we will have it circulated among the members of the committee.

Honourable senators, we have yet to hear from three insurance companies and one trust company. We are running a little behind schedule. As I understand it, in respect of the insurance companies that are to be heard from this afternoon, each of them supports the thrust of the brief that we have received from the Canadian Life and Health Insurance Association. In each case, however, they have asked to be heard, because each has a particular perspective on the green paper that it wishes to share with us. The trust company is the Household Trust Company. They were unable to be here when the trust companies were here the other day, and they too have a particular perspective that was not covered by the association or by the other companies from which we heard the other day.

While the representatives of the Canada Life Assurance Company are coming to the table, may I ask honourable senators to co-operate with me in a couple of housekeeping matters. First, the Chair would entertain a motion that the committee increase from 1,000 to 1,500 the number of printed copies of its minutes of proceedings and evidence. We are now printing 1,000 copies, which does not much more than cover the official subscription list on the Hill. It appears that we need an additional 500 copies to be printed. I would therefore entertain a motion that the committee increase from 1,000 to 1,500 the number of printed copies of its minutes of proceedings and evidence.

Senator Simard: Mr. Chairman, I so move.

The Chairman: Senator Simard moves the motion. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Adopted, carried. Secondly, I remind honourable senators that we meet tomorrow morning at 9.30 a.m. to hear from the external auditors of the Northland Bank, and at 11 a.m. to hear from the management of the Northland Bank with regard to Bill C-79. On Wednesday we shall meet at 3.30 p.m., again on the reference of the green paper and the Wyman report, and at 8 p.m. to hear from the external auditors of the Canadian Commercial Bank on Bill C-79. We shall not be meeting on Thursday of this week.

The witnesses of the Canada Life Assurance Company are now seated at the table. I take it that the principal spokesman will be Mr. Edward Crawford. On his right is Mr. David Nield, Vice President of the company; and on his left is Mr.

[Traduction]

culté, si je me fonde sur ce que contient le mémoire, justifier l'inclusion de ce point dans les six points jugés les plus importants. Il pourrait peut-être préciser ces points par écrit.

M. Acheson: Nous serions heureux de le faire pour le Comité, monsieur le président.

Le président: Si vous voulez bien nous faire parvenir ces commentaires, monsieur Acheson, nous les remettrons aux membres du Comité.

Honorables sénateurs, il nous reste maintenant à entendre les représentants de trois compagnies d'assurance et d'une société de fiducie. Nous sommes un peu en retard sur notre horaire. Je crois comprendre que chacune des compagnies d'assurance qui doivent être entendues cet après-midi appuie l'idée maîtresse du mémoire que nous a fait parvenir l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes. Dans chaque cas, toutefois, elles ont demandé à être entendues parce qu'elles désirent faire ressortir un aspect particulier du Livre vert. La compagnie de fiducie est la *Household Trust Company*. Les représentants de ces compagnies n'ont pu assister à la séance au cours de laquelle des porte-parole des compagnies de fiducie ont témoigné l'autre jour et veulent également traiter d'un aspect particulier qui n'a pas été abordé par l'Association ou par les autres compagnies que nous avons déjà entendues.

Pendant que les représentants de la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie prennent place à la table, puis-je demander aux honorables sénateurs de collaborer avec moi pour régler une ou deux questions internes. Premièrement, j'aimerais que soit présentée une motion partant de 1 000 à 1 500 le nombre d'exemplaires imprimés des procès-verbaux et témoignages du Comité. Nous en publions à l'heure actuelle 1 000, nombre qui suffit à peine pour servir les abonnés dont le nom apparaît sur la liste officielle de la Colline. Il semble que nous ayons besoin de 500 exemplaires supplémentaires. J'aimerais donc qu'il soit proposé que le Comité fasse passer de 1 000 à 1 500 le nombre d'exemplaires imprimés de ses procès-verbaux et témoignages.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, j'en fais la proposition.

Le président: Le sénateur Simard propose la motion. Plaît-il au Comité de l'adopter?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est adoptée. Deuxièmement, je rappelle aux honorables sénateurs que nous siégeons demain à 9 h 30 pour entendre les vérificateurs externes de Norbanque et à 11 heures pour entendre les directeurs de Norbanque relativement au projet de loi C-79. Mercredi, nous nous réunirons à 15 h 30 pour reprendre l'étude du Livre vert et du Rapport Wyman et à 20 heures pour entendre les vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada relativement au projet de loi C-79. Nous ne nous rencontrerons pas jeudi de cette semaine.

Les témoins de la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie se sont maintenant joints à nous à la table. Si je ne m'abuse, le principal porte-parole en sera M. Edward Crawford. À sa droite se trouve M. David Nield, vice-président de la

[Text]

Dan Needles, the Director, Public Relations, for the company. Mr. Crawford, do you have statement?

Mr. Edward H. Crawford, President, Canada Life Assurance Company: Yes, Mr. Chairman. We welcome the opportunity to meet with you today to speak to our brief. Our company was established in 1847, and was the first Canadian life insurance company. It has been a pioneer participant in the regulation of life insurance in the sense that the early regulators patterned supervision of life insurance after the Canada Life Act of Incorporation.

The green paper offers some thoughts on a modernization package for the financial services industry, but we are concerned that the strings around the package would represent too much of a tangle of impractical heavy regulation.

Our approach in our brief has been to select three broad topics which are most important to us. The first two deal with corporate structure and investment structure, and it is in these areas that we feel that the additional regulation which would be imposed upon the insurance industry does not warrant all the suggested changes which would alter the status quo. The third section deals with diversification structure and we feel that it is a most welcome modernization, long overdue.

We have three specific points which are very important to us. The first is interlocking directorships. This is an unfortunate description because the modifying word "interlocking" sounds offensive. We believe that the green paper proposal to bar directors of one financial institution serving on the boards of other financial institutions is unduly restrictive where the two financial institutions are not in direct competition. Life insurers are in the business of providing long-term protection and products which in general bear little resemblance to bank and trust company products.

The federal Department of Consumer and Corporate Affairs, in the 1978 Royal Commission on Corporate Concentration, has confirmed that there is no reliable evidence that interlocks have harmed the competitive process in Canada. The U.S. Supreme Court has upheld that interlocks between banks and life insurance companies do not violate anti-trust regulations.

The basic proposal would have the effect of restricting the number of qualified directors who would be available to sit on the board of an insurance company. In Canada Life's case, for example, it would mean that 11 of our 15 directors would be disqualified.

We believe that a mutual insurance company has a different structure from companies which are owned by stockholders and their directors represent a different constituency.

In a stock company a director represents a business interest and stockholders who have an entrepreneurial interest in the

[Traduction]

compagnie, et à sa gauche, M. Dan Needles, directeur des relations publiques. Monsieur Crawford, avez-vous une déclaration?

M. Edward H. Crawford, président, Compagnie d'assurance du Canada sur la vie: Oui, monsieur le président. Nous sommes heureux de l'occasion qui nous est offerte de vous rencontrer aujourd'hui et de voir présenter notre mémoire. Fondée en 1847, notre compagnie a été la première compagnie d'assurance-vie au Canada. Elle a joué un rôle de pionnier dans la réglementation de l'assurance en ce sens que le premier règlement adopté en la matière a été calqué sur la loi incorporant la Canada-vie.

Le Livre vert traite d'un programme de modernisation de l'industrie des services financiers, mais nous avons peur que le programme en tant que tel ne soit caché sous fouillis de règles peu pratiques.

Nous avons voulu dans notre mémoire nous attacher à trois vastes sujets revêtant une très grande importance pour nous. Les deux premiers concernent la structure institutionnelle et la structure des placements et c'est dans ce domaine que nous croyons que le nouveau règlement qui serait imposé à l'industrie de l'assurance ne justifie pas tous les changements proposés. La troisième partie traite des structures de diversification et nous croyons qu'il s'agit d'une modernisation très souhaitée qui s'impose depuis longtemps.

Trois points précis nous intéressent particulièrement. Le premier est le cumul de sièges d'administrateurs. Il s'agit d'une expression malheureuse étant donné que le terme «cumul» semble choquant. Nous croyons que la proposition des auteurs du Livre vert visant à interdire aux administrateurs d'une institution financière de siéger au conseil d'administration d'autres institutions financières est trop restrictive lorsque les deux institutions ne sont pas en concurrence directe. Les assureurs-vie offrent une protection à long terme et des services qui, en général, ressemblent peu à ceux des banques et des compagnies de fiducie.

Dans le rapport de la Commission royale d'enquête de 1978 sur la concentration des entreprises, le ministère fédéral de la Consommation et des Corporations a bien indiqué que rien ne permettait de prouver que le cumul des sièges d'administrateurs avait eu un effet néfaste sur le jeu de la concurrence au Canada. La Cour suprême des États-Unis a également statué que le cumul des sièges d'administrateurs au sein de banques et de compagnies d'assurance-vie n'allait pas à l'encontre des règlements anti-trust.

La proposition de base aurait pour effet de restreindre le nombre d'administrateurs compétents qui pourraient siéger au conseil d'administration d'une compagnie d'assurance. Dans le cas de la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie cela signifierait que onze de nos quinze administrateurs devraient quitter le conseil.

Nous croyons qu'une société mutuelle n'a pas la même structure que des sociétés qui appartiennent à des actionnaires et que leurs administrateurs représentent des intérêts différents.

Dans une société par actions un administrateur représente un intérêt d'affaires et les actionnaires qui ont un intérêt dans

[Text]

profitability of the company. The director of a mutual insurance company is a policyholder, who is there in his own right, and is not there to represent a specific business interest, but rather the equitable treatment of policyholders, and to ensure that the company will stay solvent and honour its contracts. Therefore we do not feel the restriction is necessary or appropriate, and we feel it is most unfair to our policyholders that this calibre of director should be disqualified.

Point two: We do not agree that private placements fall into the same category as commercial lending. Private placements are similar to long-term bonds, often subject to collateral and indenture provisions, whereas commercial lending is short-term lines of credit based upon limited collateral.

Life insurance companies require long-term investments to match their long-term liability, and in the process the life insurance industry has become a significant supplier of long-term corporate financing in the Canadian economy.

We believe that commercial lending can be specifically defined and other loans subject to collateral and indenture will be deemed appropriate for life insurance company investing. The definition of commercial lending could be as follows: (a) commercial lending will be floating rate in character and will either be secured solely upon receivables and inventory, or made solely to finance receivables and inventory; and (b) all loans which are repayable on demand or which have an initial term of 18 months or less will be deemed to be commercial lending.

Our third point is diversification. I have used the word "modernization" in my preamble, but to put it in proper context, it has to be recognized that we are looking to catch up from legislation which essentially was put into place over 50 years ago. If problems have developed in other sections of the financial services industry, this should not stall or delay legislative changes applicable to the life insurance industry which for too long a period have been overdue.

The major need is to permit the life insurance companies to diversify. Stock life companies are able to do this through upstream holding companies, and it is vital that mutual life insurance companies be provided with the appropriate powers to compete.

The life insurance industry has an extensive record of solvency and safe investment and should be able to utilize an appropriate portion of assets for diversification purposes.

My final point is that as the hearings of the Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs have progressed, it appears that there is an interest in departing from the thrust of the green paper as it relates to the

[Traduction]

la rentabilité de leur compagnie. L'administrateur d'une société mutuelle est un titulaire de police, qui est là de son plein droit, non pas pour représenter des intérêts d'affaires particuliers, mais plutôt pour veiller à ce que soient traités équitablement les titulaires de police et pour assurer que la compagnie restera solvable et respectera ses contrats. Nous ne croyons donc pas que la restriction soit nécessaire ou appropriée et estimons qu'il est très injuste pour nos titulaires de police que des administrateurs de ce calibre doivent être remerciés de leurs services.

Deuxième point: A notre avis, les placements privés ne tombent pas dans la même catégorie que le prêt commercial. Les placements privés sont analogues à des obligations à long terme, souvent assujetties à des garanties réelles et à des contrats synallagmatiques, tandis que le prêt commercial consiste à accorder une marge de crédit à court terme fondée sur des garanties limitées.

Les compagnies d'assurance-vie ont besoin d'investissements à long terme pour leur passif à long terme et, à la longue, le secteur de l'assurance-vie est devenu une source importante de financement à long terme pour les sociétés canadiennes.

Nous croyons qu'on peut donner une définition précise du prêt commercial et que d'autres prêts assujettis à des garanties et à des contrats synallagmatiques seront réputés appropriés comme investissement pour les compagnies d'assurance-vie. On pourrait définir le prêt commercial dans les termes suivants: a) le prêt commercial a un taux d'intérêt flottant et est soit garanti exclusivement par les créances et les approvisionnements soit consenti exclusivement pour financer les créances et les approvisionnements; et b) tous les prêts qui sont remboursables sur demande ou dont la période initiale de remboursement est de 18 mois ou moins sont réputés être des prêts commerciaux.

Le troisième point que nous abordons est celui de la diversification. J'ai utilisé le mot «modernisation» dans mon préambule, mais pour replacer les choses dans leur contexte, il faut reconnaître que nous tentons de rattraper le temps perdu en raison d'une loi qui est entrée en vigueur il y a plus de 50 ans. Si des problèmes ont surgi dans d'autres secteurs des services financiers, cela ne devrait pas retarder l'introduction des changements législatifs applicables à l'industrie de l'assurance-vie, changements qui s'imposent depuis trop longtemps.

L'essentiel est de permettre aux compagnies d'assurance-vie de diversifier leurs activités. Les compagnies d'assurance-vie par actions peuvent le faire par l'intermédiaire de leurs compagnies de fiducie d'aval et il est primordial que les compagnies d'assurance-vie mutuelles se voient conférer les pouvoirs leur permettant de soutenir la concurrence.

La réputation de l'industrie de l'assurance-vie en tant qu'industrie solvable auprès de laquelle peuvent être faits des investissements sûrs n'est plus à faire et celle-ci devrait par conséquent pouvoir utiliser une partie convenable de ses éléments d'actif pour diversifier ses services.

Enfin, j'aimerais dire qu'au fur et à mesure que progressent les audiences du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes, il semble qu'on veuille s'éloigner de l'idée maîtresse du Livre vert

[Text]

qualifications of directors. We support the criterion that the personal qualification for a director be based on an appropriate blend of expertise, experience and personal suitability as outlined in the technical supplement. We believe that there can only be one class of director and one test for qualification. Different classes will make accountability difficult to identify and weaken the financial responsibility placed on directors. Mr. Chairman, that is my report.

Senator Kirby: Perhaps you would comment on three basic points that you made. First, on the question concerning directors, essentially you are arguing for the perpetuation of the status quo, in the sense that there would be no mandate or limit on the number of industry related versus non-industry related financial services—

Mr. Crawford: That's right. If you are in direct competition, we are certainly not asking for that. If we owned a bank, for example, we would not—

Senator Kirby: I appreciate that. As I understand it, you are saying essentially "Don't disturb the current rules"; so, essentially, you are asking, on the board of directors issue, for a preservation of the status quo.

Mr. Crawford: That's right.

Senator Kirby: Would you make any changes whatsoever in the non-arm's length transaction, conflict of interest area? I say that in light of the fact that one of your other comments, on diversification, calls for essentially the flexibility to get into any kind of business in an unlimited amount.

Mr. Crawford: Basically you might require that an independent group of directors approve any transaction that might not be considered as being at arm's length. There might be a provision of that kind in the Insurance Act.

Senator Kirby: Do those transactions pose conflict-of-interest problems?

Mr. Crawford: To be quite frank, if you have people on your board who are not honest, it does not matter what your regulations are, and that is the fundamental point. The key thing with respect to a board of directors is to have suitable people on the board. There is no way, no matter what rules you may make or what powers may be given to others, that one can be absolutely sure. There is no 100 per cent guarantee that things could not go astray.

Senator Kirby: What you are saying is that it ought to be an operation of faith in the sense that whoever appoints a board of directors will appoint the right kind of people and that there will be no public interest guarantee over and beyond that act of faith?

Mr. Crawford: I know with respect to operating in the United States that there are a whole series of questions that a prospective director must answer with respect to past record, whether he has ever had any criminal charges and so on. I know that one of our subsidiaries in New York requires that

[Traduction]

en ce qui concerne les qualités exigées des administrateurs. Nous sommes d'accord pour dire que les qualités requises pour être administrateur consistent en une dose appropriée de connaissances techniques, d'expérience et d'aptitudes comme le mentionne le supplément technique. Nous croyons qu'il ne peut y avoir qu'une seule catégorie d'administrateurs et un seul test d'admissibilité. S'il existait plusieurs catégories, il serait difficile de savoir qui doit rendre des comptes à qui, et la responsabilité financière qui incombe aux administrateurs s'en trouverait amoindrie. C'était là tout ce que j'avais à dire, monsieur le président.

Le sénateur Kirby: Peut-être pourriez-vous préciser les trois points de base que vous avez mentionnés. Premièrement, en ce qui concerne les administrateurs, vous soutenez qu'il devrait y avoir maintien du statut quo en ce sens qu'aucune limite ne serait imposée à l'égard du nombre de services financiers liés à l'industrie par opposition à ceux qui ne le sont pas . . .

M. Crawford: C'est exact. S'il y avait concurrence directe, ce n'est pas ce que nous préconiserions. Si nous possédions une banque, par exemple, nous ne . . .

Le sénateur Kirby: Je vois, mais si je comprends bien, vous voudriez que les règles actuelles continuent à s'appliquer, que, pour ce qui est du conseil d'administration, il y ait maintien du statu quo.

M. Crawford: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Proposeriez-vous toutefois des changements dans le domaine des transactions avec liens de dépendance qu'il risque d'y avoir des conflits d'intérêts? Je vous demande cela étant donné que vous avez dit, lorsque vous avez parlé de diversification, que vous aimeriez avoir toute latitude pour vous livrer à un nombre illimité de transactions diverses.

M. Crawford: On pourrait exiger par exemple qu'un groupe indépendant d'administrateurs approuve une transaction s'il y avait lien de dépendance. C'est ce que pourrait prévoir la Loi sur les assurances.

Le sénateur Kirby: Ces transactions posent-elles des problèmes de conflits d'intérêts?

M. Crawford: Pour être franc avec vous, si les membres d'un conseil d'administration ne sont pas honnêtes, peu importe ce que sont les règlements, la situation demeurera la même. L'élément le plus important est d'avoir des gens compétents comme membres du conseil d'administration. Il n'y a aucun moyen, peu importe les règles adoptées ou les pouvoirs délégués, d'être absolument certain. Rien ne nous garantit à 100 p. 100 que les choses ne tourneront pas pour le pire.

Le sénateur Kirby: Ce que vous nous dites, c'est que nous devons faire profession de foi et espérer que la personne qui nommera un conseil d'administration choisira des gens compétents, sans être certains qu'il y aura respect de l'intérêt public?

M. Crawford: Je sais qu'aux États-Unis, un aspirant administrateur doit répondre à toute une série de questions sur ses antécédents, indiquer s'il a ou a déjà eu un dossier judiciaire, etc. Je sais qu'une de nos filiales à New York exige les

[Text]

all directors shall be fingerprinted. They have to go through the police files to make sure that they are telling the truth.

Senator Kirby: That would ensure that you were not appointing crooks. I guess some of us might have hoped for a marginally higher standard than that.

Mr. Crawford: This is not a rule that we have set up. It is a rule of one of the subsidiary companies in the United States.

Senator Olson: Do you think there should be provision in the statute for dealing with an increase in the responsibility of directors? I understand what you are saying about the screening process for new directors, but suppose that you find a company where something has gone wrong and some of the customers, whether they be depositors, shareholders, policyholders or whatever, of, for example, a financial institution are concerned. Should the personal responsibility of the directors be increased?

Mr. Crawford: It depends on what that would be. Obviously, if the directors do things that are illegal, they can be prosecuted under law.

Senator Olson: I am not talking about that. I am talking about whether or not the responsibilities they currently have under the law ought to be increased. No one will disagree with your assertion of appointing honest directors, but sometimes you find out after the fact that the directors may have known things that they should have dealt with in a given set of circumstances. There have been indications—and I am not pointing to a particular company—where directors ought to have known more than they did and as a result they should have taken action sooner than they did.

Mr. Crawford: I am familiar with some of the statements that have to be signed with regard to the SEC. One statement you must sign asks whether there is anything that you have not disclosed that might injure the company.

Senator Kirby: With respect to your diversification structure, you are referring to diversification within the country as opposed to what you call "international diversification." You seem to be saying that stock companies and mutual companies should be treated identically and that we should remove some of the restrictions that might otherwise be placed on either group of companies once they are treated equally in terms of, for example, the new limits that would be imposed on the amount that can be invested in a particular area? Is that correct?

Mr. Crawford: I think I would try to get an equitable treatment between stock and life companies. Stock companies always have more flexibility, because of their nature, than life insurance companies, even if you do change the rules.

Senator Kirby: Why do you say that?

Mr. Crawford: They may be able to form upstream holding companies and they may be able to raise capital more easily, things of that kind.

[Traduction]

empreintes digitales de tous les administrateurs. Elle consulte les dossiers de la police pour s'assurer qu'ils disent la vérité.

Le sénateur Kirby: Vous seriez ainsi assuré de ne pas nommer d'escrocs au conseil d'administration. Je suppose que certains d'entre nous auraient souhaité que des normes beaucoup plus élevées s'appliquent.

M. Crawford: Ce n'est pas une règle que nous suivons; c'est celle que suit une de nos filiales des États-Unis.

Le sénateur Olson: Pensez-vous que la loi devrait contenir des dispositions prévoyant l'augmentation des responsabilités des administrateurs? Je comprends ce que vous dites au sujet du processus de sélection d'un nouvel administrateur, mais supposez qu'on se trouve en présence d'une société où les choses ont mal tourné et que certains des clients, qu'il s'agisse de déposants, d'actionnaires ou d'assurés d'une institution financière, par exemple, s'inquiètent. La responsabilité personnelle des administrateurs devrait-elle être accrue?

M. Crawford: Tout dépend. Évidemment, les administrateurs peuvent être poursuivis s'ils font des choses illégales.

Le sénateur Olson: Ce n'est pas de cela que je parlais. Je me demandais si les responsabilités qui leur incombent actuellement en vertu de la loi devraient être accrues. Personne ne vous contredira lorsque vous dites qu'il faut nommer des administrateurs honnêtes, mais parfois on se rend compte après coup que ces derniers savaient peut-être des choses dont ils auraient dû tenir compte dans des circonstances données. Il y a eu des cas—et je ne vise aucune société particulière—où les administrateurs auraient dû en savoir plus qu'ils n'en savaient et auraient dû par conséquent prendre des mesures plus tôt qu'ils ne l'ont fait.

M. Crawford: Je suis au courant de certaines des déclarations qui doivent être signées. Dans l'une d'elles, vous devez indiquer s'il y a quelque chose que vous n'avez pas divulgué et qui pourrait nuire à la société.

Le sénateur Kirby: Quand vous parlez de diversification, vous faites allusion à la diversification au pays plutôt qu'à ce que vous appelez la «diversification internationale». Vous semblez vouloir dire que les sociétés à capital-actions et les mutuelles devraient être traitées exactement de la même façon et que nous devrions éliminer certaines des restrictions qui s'appliqueraient si elles ne l'étaient pas, par exemple, les nouvelles limites qui seraient imposées à l'égard d'une somme qui peut être investie dans un domaine particulier? Est-ce exact?

M. Crawford: Je pense que les sociétés à capital-actions et les mutuelles devraient être traitées équitablement. Les sociétés à capital-actions ont toujours plus de latitude, en raison de leur nature, que les compagnies d'assurance-vie et la situation serait la même même si l'on modifiait les règles.

Le sénateur Kirby: Pourquoi dites-vous cela?

M. Crawford: Elles sont en mesure de créer des sociétés de portefeuille financières en amont et il leur est peut-être plus facile, par exemple, de mobiliser des fonds.

[Text]

Senator Kirby: But your first target on diversification would be equality?

Mr. Crawford: Yes.

Senator Kirby: Your second point in that same broad area is that you would remove any restrictions simultaneously on, for example, the percentage of a downstream company that an insurance company could hold.

Mr. Crawford: Basically we have the same thrust as the Canadian Life Association. Fifteen per cent of assets could be used for diversification.

Senator Kirby: On the international side you say you want flexibility equal to that available to banks to enable life companies to compete in foreign jurisdictions. You are saying that outside Canada the same rules should apply to banks as to insurance companies?

Mr. Crawford: What we are saying is that the rules that apply to our operations outside Canada should be the same as those applying to domestic companies in these other areas. For example, we would like to be able to compete in England with the same flexibility as English insurance companies.

Senator Kirby: Conversely, you would like to have the same restraints placed on you within Canada that, for example, are placed on banks?

Mr. Crawford: What I am saying is that the banks outside Canada are completely flexible in competing with other banks.

Senator Kirby: But they are not within Canada?

Mr. Crawford: No. We would like to be completely flexible outside Canada in competing with other insurance companies.

Senator Kirby: But you are not suggesting that you be constrained within Canada in the same way the banks are?

Mr. Crawford: Speaking for Canada Life, we have no great desire to get into everybody else's business. We want to have the right to do so because some of our competitors have the right, but we believe that you should keep the four pillars in place.

Senator Kirby: Is that a realistic proposal? I understand why you may hope for that, but would you give me your assessment given the way the world is changing and what is happening? Do you really think you can preserve the four pillars, or is that somewhat wishful thinking?

Mr. Crawford: It is partially wishful thinking. When the study on the green paper began, the basic theory was diversification and how you could compete. Since then insolvency has become a very important factor and people are very concerned about the strength of financial institutions. I think there has been a bit of a shift. Even in the United States the attitude toward diversification has changed, partly as a result of tech-

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Mais le premier objectif de la diversification devrait être l'équité?

M. Crawford: Oui.

Le sénateur Kirby: Le deuxième point que vous avez fait ressortir dans ce même grand domaine est que vous élimineriez simultanément toute restriction applicable, par exemple, au pourcentage d'une société en aval qu'une compagnie d'assurance peut posséder.

M. Crawford: Fondamentalement, nous avons la même orientation que la *Canadian Life Association*. Quinze pour cent de l'actif pourrait servir à la diversification.

Le sénateur Kirby: Quant à l'aspect international, vous dites vouloir que les compagnies d'assurance-vie jouissent de la latitude accordée aux banques afin qu'elles puissent être concurrentielles dans les juridictions étrangères. Voulez-vous dire par là qu'à l'extérieur du Canada, les mêmes règles devraient s'appliquer aux banques et aux compagnies d'assurance?

M. Crawford: Ce que nous voulons dire, c'est que les règles qui s'appliquent à nos opérations à l'étranger devraient être les mêmes que celles qui s'appliquent aux sociétés nationales dans ces autres juridictions. Par exemple, nous voudrions être en mesure de soutenir la concurrence en Angleterre avec la même latitude que les compagnies d'assurance britanniques.

Le sénateur Kirby: Inversement, vous aimeriez qu'au Canada les mêmes restrictions vous soient applicables qu'aux banques?

M. Crawford: Ce que je veux dire, c'est que les banques à l'extérieur du Canada ont toute la latitude voulue pour concurrencer les autres banques.

Le sénateur Kirby: Mais ce n'est pas le cas au Canada?

M. Crawford: Non. Nous voudrions être entièrement en mesure à l'extérieur du Canada de soutenir la concurrence d'autres compagnies d'assurance.

Le sénateur Kirby: Vous ne voulez quand même pas suggérer que vous deviez être restreints au Canada de la même façon que les banques?

M. Crawford: La Canada-Vie ne souhaite pas vraiment s'occuper des affaires des autres. Nous voulons avoir le droit de le faire parce que certains de nos concurrents l'ont, mais nous croyons qu'il faudrait maintenir les quatre piliers en place.

Le sénateur Kirby: Est-ce une proposition réaliste? Je comprends pourquoi vous aimeriez qu'il en soit ainsi, mais pourriez-vous me donner vos vues sur la question étant donné la façon dont évolue le monde et ce qui se passe? Pensez-vous vraiment qu'on puisse conserver les quatre piliers ou n'est-ce qu'un vœu pieux?

M. Crawford: C'est en partie un vœu pieux. Lorsqu'on a entrepris l'étude du Livre vert, la théorie de base était la diversification et la concurrence. Depuis, l'insolvabilité est devenue un facteur très important et les gens s'interrogent sur la solidité des institutions financières. Je pense qu'il y a eu un changement d'orientation. Même aux États-Unis, l'attitude face à la diversification s'est modifiée en partie en raison de la tech-

[Text]

nology. They have had some problems there too and there has been a bit of a shift away from what existed before.

Senator Kirby: You have mentioned the technology question before. Given the change in technology, is it realistic to assume that even if the government wanted to, it can maintain the four pillars?

Mr. Crawford: I think you can perhaps retain the core but some of the fringes may tend to blur. As long as you keep the institutional set up separate, such as a trust company as a trust company—even though it may be owned by somebody else—or a bank as a bank—even though it may have different ownership as well—you are not regulating by function. The initial part of much of the green paper was that regulation should be by function and not by institution. That is not the thrust of the green paper now. It went back to regulation by institution. There may be a fair amount of networking between the institutions, but I think they should be kept separate.

Senator Kirby: But is that realistic? One of the problems we have to wrestle with is whether in reality, to use your definition, institutions owned by the same individual can in fact be operated with a degree of independence.

Mr. Crawford: I think that is one of the reasons why regulation has to be a very important factor in the whole picture.

Senator Simard: You refer to legislative changes that would allow foreign companies to compete and, in turn, some changes that would allow Canadian owned companies to compete internationally. Do you have any legislative changes which you have not mentioned that you would like to see passed to allow the Canadian life insurance industry to enjoy world class status?

Mr. Crawford: I think we have world-class status, senator, in the life insurance industry outside of Canada. New York State, which used to have the most severe regulations in North America, has recently broadened the powers of life insurance companies in that state. They are now allowing 10 per cent of assets to be put into diversified types of industry. That, perhaps, is an indication as to what has been done outside of Canada.

In Quebec, for example, mutual life insurance companies, I believe, can issue preferred stock, and this might give mutual companies a chance to broaden their capital base. So there are things such as that that would help us.

Senator Simard: In your brief, you say it is neither desirable nor necessary to encourage the formation of smaller Canadian banks?

Mr. Crawford: Yes.

Senator Simard: You may have mentioned some reasons for that position. Do you have other reasons to support your position?

Mr. Crawford: I am not sure how it would work, if you want to get down to the fundamentals of what we do with the bank with respect to our assets and liabilities. We would issue annui-

[Traduction]

nologie. Des problèmes se sont posés là aussi et on a eu tendance à s'éloigner de ce qui existait auparavant.

Le sénateur Kirby: C'est la deuxième fois que vous abordez la question de la technologie. Étant donné les changements dans ce domaine, serait-il réaliste de croire que même s'il le voulait, le gouvernement réussirait à maintenir les quatre piliers?

M. Crawford: Je pense qu'on pourrait peut-être en retenir le principal point. Tant qu'on réussira à faire une distinction entre les institutions, une société de fiducie demeurant une société de fiducie—même si elle peut appartenir à quelqu'un d'autre—ou une banque demeurant une banque—même si sa propriété peut varier—il n'y aura pas réglementation par activité. Les auteurs du Livre vert préconisaient au début une réglementation par activité plutôt que par institution. Ce n'est plus ce que préconise le Livre vert. On en est revenu à la réglementation par institution. Il peut y avoir établissement d'un nombre de réseaux entre les institutions, mais je pense qu'elles devraient demeurer des entités distinctes.

Le sénateur Kirby: Mais est-ce réaliste? Un des problèmes consiste à savoir si en réalité, pour utiliser votre définition, des institutions appartenant à une même personne peuvent être exploitées indépendamment.

M. Crawford: Je pense que c'est une des raisons pour lesquelles la réglementation doit revêtir tant d'importance.

Le sénateur Simard: Vous avez parlé des modifications à la loi qui permettraient à des sociétés étrangères de soutenir la concurrence, et ensuite des changements qui permettraient aux sociétés de propriété canadienne d'être concurrentielles sur la scène internationale. Y a-t-il des modifications dont vous n'avez pas parlé mais que vous aimeriez voir adoptées afin que l'industrie canadienne de l'assurance-vie jouisse d'un statut international?

M. Crawford: Je pense que nous avons déjà un statut international, sénateur, dans l'industrie de l'assurance-vie à l'extérieur du Canada. L'État de New York, où existaient autrefois les règlements les plus sévères en Amérique du Nord, a récemment élargi les pouvoirs des compagnies d'assurance-vie sur son territoire. Il les autorise maintenant à investir 10 p. 100 de leur actif dans d'autres types d'industrie. C'est là une indication de ce qui s'est fait à l'extérieur du Canada.

Au Québec, par exemple, les mutuelles d'assurance-vie peuvent, je crois, émettre des actions privilégiées, ce qui leur offre l'occasion d'élargir leur assise financière. Ce sont là des choses du genre de celles qui nous aideraient.

Le sénateur Simard: Dans votre mémoire, vous dites qu'il n'est ni souhaitable ni nécessaire d'encourager la création de banques canadiennes plus petites?

M. Crawford: Oui.

Le sénateur Simard: Vous avez déjà peut-être avancé certaines raisons. En auriez-vous d'autres?

M. Crawford: Je ne suis pas certain de la façon dont les choses fonctionneraient, de ce qui adviendrait à la banque de notre actif et de notre passif. Nous émettrions des rentes et nous

[Text]

ties and would re-deposit all the money from the annuitants into a bank and then do private placements in that bank. I cannot say what kind of structure we would have. I think the broad concept of a Schedule "C" bank is to try to bring some institutions that are now doing banking business under the regulation and the aegis of the Bank of Canada and the Superintendent of Banks. However, I do not think that institutions that are not in the banking business, of which we are certainly one, should be forced to have a bank. Also, by definition, I think a small bank would be a very regional bank. It may be a bank in just one town and you can have a lot of problems with the solvency of a Schedule "C" bank. If you force people to do their business through banks, I think you are opening up a very broad area that has not been explored thus far.

Life insurance companies do not have to have banks to operate in the United States, or in the United Kingdom or anywhere else and to force us to have a bank would be a very strange thing, to be quite frank.

Senator Simard: For similar reasons, would you say that, 10 years ago, the government might have been more prudent in approving the formation of new, regional banks? You have referred to regional banks—

Mr. Crawford: This is basically a little out of my field, but the view of what has happened is that the regulation of the banking system has probably not been what it might have been. One of the reasons the banking system in Canada has been as successful as it has been in the past is that the banks have been strong institutions that have reached from coast to coast. If you have difficulty, for example, in the fishery industry, perhaps things are all right in Ontario or Quebec. Regional banks tend to have their problems. The United States is a typical example of that. In the United States, there are 50 to 75 bank failures every year. If you establish a great number of Schedule "C" banks or whatever they are called, you will have a similar position in Canada. Perhaps it is worthwhile having those banks, but I think one must realize what we are headed for.

Senator Simard: Are you surprised, sir, at the lack of support for or the general opposition to some of the green paper proposals?

Mr. Crawford: Lack of support from what direction?

Senator Simard: Lack of support for the proposals in the green paper? A number of them are coming under attack.

Mr. Crawford: The green paper is, in part, a financial revolution and naturally a lot of people will feel that some particular part of it is not justified. We ourselves feel that way, which is natural, I think. Therefore I am not surprised, no. I think this is a very major proposal being put before the Senate and the House of Commons, and it must be viewed as such because a lot of the proposals that are contained here are not contained in any other jurisdiction that I know of. Either in the States or

[Traduction]

redéposeraient tout l'argent des titulaires de celles-ci dans une banque pour ensuite faire des placements privés. Je peux vous dire quelle genre de structure nous aurions. Je pense que ce qu'on a voulu faire avec les banques de l'Annexe «C», c'est de soumettre certaines institutions qui effectuent actuellement des transactions bancaires à la réglementation de la Banque du Canada et du Surintendant des banques. Toutefois, je ne pense pas que les institutions qui ne sont pas du secteur des banques, et nous en sommes certainement une, devraient être forcées à avoir une banque. Également, par définition, je pense qu'une petite banque serait une banque très régionale. Il se pourrait qu'elle n'ait qu'une seule succursale et la solvabilité d'une banque de l'Annexe «C» peut entraîner un autre problème. Si vous forcez les gens à faire des affaires par l'entremise des banques, vous abordez une question très générale qui n'a jamais été explorée.

Les compagnies d'assurance-vie ne doivent pas être propriétaires de banques pour exercer une activité aux États-Unis ou en Grande-Bretagne ou où que ce soit d'autre et, pour être franc, il serait des plus étranges que vous nous forciez à avoir une banque.

Le sénateur Simard: Pour des raisons analogues, diriez-vous qu'il y a dix ans le gouvernement aurait fait preuve d'une plus grande prudence le moment venu d'autoriser la formation de nouvelles banques régionales? Vous avez mentionné les banques régionales...

M. Crawford: Cela ne relève pas vraiment de mon domaine de compétence, mais je pense que la réglementation du système bancaire n'a probablement pas été ce qu'elle aurait dû être. L'une des raisons pour lesquelles le système bancaire au Canada a connu tant de succès par le passé est que les banques étaient de grosses institutions qui avaient des succursales d'un océan à l'autre. L'industrie de la pêche peut par exemple être en difficulté, mais il se peut que tout aille bien en Ontario ou au Québec. Les banques régionales ont des problèmes propres. Les États-Unis en sont un exemple typique. Là, entre 50 et 75 banques font faillite chaque année. Si vous créez un grand nombre de banques de l'Annexe «C», vous vous retrouverez dans la même situation au Canada. Ces banques présentent peut-être des avantages, mais je pense qu'il faut savoir à quoi nous attendre.

Le sénateur Simard: Êtes-vous surpris, monsieur, du peu d'enthousiasme pour les propositions du Livre vert ou encore de l'opposition générale?

M. Crawford: Du peu d'enthousiasme de la part de qui?

Le sénateur Simard: Du peu d'enthousiasme pour les propositions du Livre vert? Un certain nombre d'entre elles ont été critiquées.

M. Crawford: Le Livre vert révolutionne le monde financier et il est normal que certaines personnes croient que certaines des dispositions ne sont pas justifiées. Nous sommes nous-mêmes dans ce cas-là, ce qui est naturel, je pense. C'est pourquoi je ne suis pas surpris. C'est une réforme majeure présentée au Sénat et à la Chambre des communes et je pense que c'est la façon dont il faut la voir parce que bon nombre des propositions qu'elle prévoit n'existent dans aucune juridiction

[Text]

in any of the other countries in which we operate. It is a radical change.

Senator Simard: Your association has listed six things that should be implemented or changed. If the government should see fit not to go along with most of the package contained in the green paper, as far as your company is concerned, what would be the most important change that you would feel needs to be made, regardless of whether the green paper proposals are accepted or not?

Mr. Crawford: I think we would like to have the flexibility to operate outside of Canada that some of our competitors who are not Canadian already enjoy. We would like some chance to increase our diversification here. Also, I would like to see some tightening up of some of the regulatory provisions. I think that is very important for the well-being of the industry. I do not think they are badly needed, but my position is: Why not have them in place just in case we might need them at some time in the future?

The Chairman: Thank you, Mr. Crawford for giving us the benefit of your views on the particular concerns you have expressed on certain matters contained in the green paper.

While the representatives of the Metropolitan Insurance Companies are coming to the table, I would recess the committee for two or three minutes.

—Short recess.

The Chairman: To confirm a decision that was reached during the break with the members of the committee, the management of the Northland Bank, who were to appear before the committee tomorrow morning at 11 o'clock, have been in touch with the clerk of the committee and for various reasons which I need not go into at the moment, have asked that their appearance be put off for a week or so. Those members of the committee who were consulted during the break have agreed to delay that appearance until Tuesday, October 29 at 9 a.m.

Senator Simard: Will the external auditors of the bank appear tomorrow morning?

The Chairman: Yes, at 9:30 tomorrow morning the external auditors of the Northland Bank will appear before the committee.

The next panel of witnesses is from the Metropolitan Insurance Companies. Appearing is the President of Canadian Operations, Mr. Charles Armstrong. On Mr. Armstrong's right is Mr. James Lewis, President, Canadian Operations, Prudential Insurance Company of America, and on his left is Mr. Claude Garcia, Senior Vice-President and Actuary, Standard Life Assurance Company. Mr. Armstrong has an opening statement to make.

Mr. Charles Armstrong, President, Canadian Operations, Metropolitan Life Insurance Company: Thank you, Mr. Chairman. As you have noted, I am Charles Armstrong, President of Canadian Operations of the Metropolitan Life Insurance Company. With me on my right is James Lewis, the Canadian President of the Prudential Insurance Company of America and on my left is Mr. Claude Garcia, Executive Vice-President of Standard Life Assurance Company. We are pre-

[Traduction]

que je connaisse. Ni aux États-Unis ni dans aucun autre pays où nous exerçons notre activité. C'est un changement radical.

Le sénateur Simard: Votre association a énuméré six choses qui devraient être mises en œuvre ou modifiées. Si le gouvernement jugeait bon de rejeter la plupart des propositions contenues dans le Livre vert, en ce qui concerne votre société, quel est le changement le plus important qui s'imposerait, peu importe que les propositions du Livre vert soient acceptées ou non?

M. Crawford: Je pense que nous aimerions avoir la latitude voulue pour exercer notre activité à l'extérieur du Canada, celle dont jouissent déjà certains de nos concurrents qui ne sont pas canadiens. Nous aimerions également avoir l'occasion de nous diversifier ici. De plus, j'aimerais personnellement que la réglementation soit plus stricte. Je pense que c'est très important pour le bien-être de l'industrie. Je ne pense pas que des règlements s'imposent de toute urgence, mais ma position est la suivante: pourquoi ne pas les adopter dès maintenant au cas où nous en aurions besoin plus tard?

Le président: Merci, monsieur Crawford, d'avoir bien voulu nous communiquer vos vues sur les points qui vous préoccupent plus particulièrement dans le Livre vert.

En attendant que les représentants de la Métropolitaine s'installent à la table, je lèverai la séance pour deux ou trois minutes.

Brève pause.

Le président: Pour confirmer une décision prise au cours de la pause avec les membres du comité, les dirigeants de la Norbanque, qui devaient comparaître devant le comité demain à 11 heures ont contacté le greffier du comité et, pour des raisons que je n'ai pas à expliquer ici, ils ont demandé que leur comparution soit reportée d'une semaine. Les membres du comité consultés pendant la pause ont convenu de la reporter jusqu'au mardi 29 octobre, à 9 heures.

Le sénateur Simard: Est-ce que les vérificateurs externes de la Banque vont comparaître demain matin?

Le président: Oui, les vérificateurs externes de la Norbanque comparaîtront devant le comité demain à 9 h 30.

Le prochain groupe de témoins est celui de la *Metropolitan Insurance Companies*. D'abord, le président de la filiale canadienne, M. Charles Armstrong. À sa droite, M. James Lewis, président de la filiale canadienne, *Prudential Insurance Company of America*, et à sa gauche, M. Claude Garcia, premier vice-président et actuaire, *Standard Life Assurance Company*. M. Armstrong a une déclaration préliminaire.

M. Charles Armstrong, président de la filiale canadienne, Metropolitan Life Insurance Company: Je vous remercie, monsieur le président. Comme vous l'avez dit, mon nom est Charles Armstrong et je suis président de la filiale canadienne de la Metropolitan Life Insurance Company. À ma droite se trouve M. James Lewis, le président canadien de la Prudential Insurance Company of America, et à ma gauche M. Claude Garcia, vice-président exécutif de la Standard Life Insurance

[Text]

sending the brief on behalf of our three companies. We welcome the opportunity to appear before you and explain the position which we have outlined in our brief. I shall make only a few brief comments this afternoon in order to leave most of our allotted time for questions from you and members of your committee.

The three companies represented here today are foreign-owned mutual life insurance companies. Together we have over \$8 billion invested in Canada on behalf of our Canadian policyholders, and we have all had a significant presence in Canada for over 75 years. Over 5,000 Canadians are employed by our companies. We believe we have served well the interests of the Canadian public and the volume of our business here attests to the trust Canadians have placed in the three companies we represent.

We are members of the Canadian Life and Health Insurance Association and we endorse the association's brief filed with the committee earlier this afternoon.

As stated in our joint brief, we are encouraged by the government's demonstrated commitment to revision of the legislation governing financial institutions. We support the objectives of consumer protection, enhanced competition and stability and soundness of the financial system, which are outlined in the green paper.

However, we do not support the proposals of the green paper which will have the effect of discriminating against foreign life insurance companies, a discriminatory effect which is completely contradictory to their historical position in Canada and in complete disregard of their contribution to the strength and stability of the financial system in this country which, we believe, we have made over the many years we have operated here.

Under the proposals of the green paper, our Canadian competitors will be able to diversify into the trust and banking fields. Due to the prohibition against acquisition of federally regulated financial institutions by non-residents, we will be denied a major avenue for diversification. Canadian companies, however, will be able to purchase existing trust and loan companies and overnight become more significant players in these areas.

Similarly, the proposed amendments to the Bank Act will allow Canadian insurance companies to be affiliated with a Schedule "C" bank through a financial holding company. Foreign insurance companies will be effectively precluded from affiliation with any bank or deposit-taking institution.

If one-stop financial shopping becomes a reality—and there is every indication that consumer preference is shifting somewhat in that direction—non-Canadian insurance companies will be at a severe competitive disadvantage.

Mutual insurance companies operate for the benefit of their policyholders, acting as a conduit. Money is invested on behalf of policyholders and profits are returned to them in the form of dividends or bonus additions. The Canadian policyholders of a

[Traduction]

Company. Nous présentons le mémoire au nom de nos trois compagnies. Nous sommes heureux de pouvoir comparaître devant vous et de vous expliquer le point de vue exposé dans notre mémoire. Je ne ferai que quelques brèves observations cet après-midi afin que vous-même et les membres du comité ayez le plus de temps possible pour poser des questions.

Les trois compagnies qui sont représentées ici aujourd'hui sont des compagnies mutuelles d'assurance-vie qui appartiennent à des intérêts étrangers. Notre actif global atteint huit milliards de dollars investis au Canada au nom de nos détenteurs de polices canadiens; nos compagnies jouent un rôle important au Canada depuis plus de 75 ans et emploient plus de 5 000 personnes. Nous estimons avoir bien servi les intérêts du public canadien et notre chiffre d'affaires témoigne de la confiance que les Canadiens accordent à nos trois compagnies.

Nous sommes membres de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes et nous approuvons le mémoire que l'Association a déposé auprès du comité plus tôt cet après-midi.

Comme nous l'indiquons dans notre mémoire conjoint, nous sommes encouragés par l'engagement qu'a pris le gouvernement de réviser la législation concernant les institutions financières. Nous appuyons les objectifs de protection du consommateur, d'intensification de la concurrence, de stabilité et de solvabilité du système financier dont il est question dans le Livre vert.

Toutefois, nous nous opposons aux mesures proposées dans le Livre vert qui ont un effet discriminatoire contre les compagnies d'assurance-vie étrangères et qui sont en complète contradiction avec le rôle que ces compagnies ont toujours joué au Canada. Elles ne tiennent aucun compte du fait qu'elles ont contribué à renforcer et à stabiliser le système financier canadien au cours de leurs nombreuses années d'activité ici.

Les mesures proposées dans le Livre vert permettraient à nos concurrents canadiens de diversifier leurs opérations en accédant aux secteurs fiduciaire et bancaire. L'interdiction qui est faite aux non-résidents d'acquérir des institutions financières à réglementation fédérale nous ferme l'accès à une importante voie de diversification. Les compagnies canadiennes pourront cependant acheter des compagnies de fiducie et de prêt existantes et s'assurer, du jour au lendemain, un rôle accru dans ces secteurs.

De même, les modifications proposées à la Loi sur les banques permettront aux compagnies d'assurances canadiennes de s'affilier à une banque de l'annexe «C» par l'intermédiaire d'une société de portefeuille financière, tandis que les compagnies d'assurances étrangères se verront interdire l'affiliation à toute banque ou institution de dépôts.

Si le super-marché financier devient une réalité—et tout indique que la préférence des consommateurs aille en ce sens, les compagnies d'assurances non canadiennes seront gravement désavantagées.

Les compagnies mutuelles d'assurances fonctionnent dans l'intérêt de leurs assurés; elles leur servent de conduit. L'argent est investi en leur nom et les bénéfices leur reviennent sous forme de dividendes ou de bonification d'assurance libérée. Les

[Text]

foreign mutual are no different from the Canadian policyholders of a Canadian mutual. Discrimination against the foreign mutuals is really discrimination against our Canadian policyholders.

In order to correct the discriminatory effect of the provisions of the green paper, we, therefore, propose that the Canadian structured branches of foreign mutual life insurance companies be deemed Canadian for policy purposes.

Certain criteria could be established for a branch of a foreign mutual life company to be deemed Canadian. In our brief we have suggested some criteria that you may wish to consider such as the following: First, a requirement that all records of the Canadian operation be maintained in Canada and kept separate from the records of the rest of the company; second, that the managerial functions be performed at a Canadian head office by Canadians; third, that Canadian policyholders' funds be invested in Canada for the sole benefit of Canadian policyholders; fourth, that the company show a high degree of financial stability; and fifth, that there be a strong historical presence in Canada and a demonstrated commitment to Canada.

Mr. Chairman, this is precisely the type of life insurance company that should be a major participant in the Canadian financial services industry as it evolves in response to the proposals for reform. By allowing Canadian structured branches of foreign mutual life insurance companies to compete on an equal footing with the Canadian companies, we will promote rather than limit competition. The financial services industry and Canadian consumers of financial services will be the beneficiaries.

We urge the committee strongly to recommend that the discriminatory effects of the green paper proposals be removed. By deeming Canadian structured branches of foreign mutual life insurance companies to diversify and provide a full range of financial services, the industry can only be strengthened.

My colleagues and I would welcome any questions or points of discussion that you may have, Mr. Chairman.

Due to previous questioning both here and at the parliamentary committee on conflict of interest and self-dealing I had some copies of my company's policy photostated. You may wish it filed with your committee and I believe that my colleagues would be prepared to answer questions and provide material in that area as well.

I should like to make one further point regarding the extent to which foreign life insurance versus domestic life insurance plays in the international market. I am quoting 1983 historical figures. The approximate total volume in Canada of life insurance—I am excluding the casualty business—was approximately \$7.8 billion of premium income in that year. Approximately \$2.1 billion of that total was done by foreign companies operating in Canada. Of that \$2.1 billion of foreign company participation in Canada the three companies before you represent a little over half of that total. At the same time, the

[Traduction]

détenteurs de police canadiens d'une mutuelle étrangère ne sont pas différents des détenteurs de police canadiens d'une mutuelle canadienne. En réalité, la discrimination contre les compagnies mutuelles étrangères frappe les détenteurs de police canadiens.

Pour effacer les effets discriminatoires des mesures contenues dans le Livre vert, nous proposons comme une question de principes, que les filiales canadiennes des compagnies d'assurance-vie mutuelles étrangères soient réputées canadiennes.

On pourrait fixer des critères selon lesquels une filiale de compagnie d'assurance-vie mutuelle étrangère pourrait être réputée canadienne. Notre mémoire en énonce quelques-uns, que vous voudrez peut-être étudier, en particulier les suivants: Premièrement, que tous les dossiers d'une filiale canadienne soient tenus au Canada, séparément des autres dossiers de la compagnie; deuxièmement, que la gestion se fasse au bureau central canadien, par des Canadiens; troisièmement, que les fonds des détenteurs de polices canadiens soient investis au Canada, dans leur intérêt exclusif; quatrièmement, que la compagnie fasse preuve d'une forte stabilité financière et, cinquièmement, que cette compagnie joue depuis longtemps un rôle actif au Canada et qu'elle se soit manifestement engagée envers le Canada.

Monsieur le président, c'est précisément ce type de compagnie d'assurance-vie qui devrait jouer un rôle important dans l'industrie canadienne des services financiers, conformément aux propositions de réforme. En permettant aux filiales canadiennes de compagnies d'assurance-vie mutuelles étrangères de rivaliser sur un pied d'égalité avec les compagnies canadiennes, on favorisera la concurrence au lieu de la limiter. L'industrie des services financiers et les consommateurs canadiens de services financiers en bénéficieront.

Nous demandons instamment au comité de recommander que les mesures discriminatoires contenues dans le Livre vert soient retirées. En permettant aux filiales canadiennes de compagnies d'assurance-vie mutuelles étrangères de diversifier leurs services financiers et d'en offrir une gamme complète, on ne pourra que renforcer l'industrie.

Mes collègues et moi sommes prêts à répondre à toutes les questions que vous pourrez avoir, monsieur le président.

Suite aux questions déjà posées ici et à la séance du Comité parlementaire sur les conflits d'intérêt et les transactions intéressées, j'ai obtenu des photocopies de la politique de ma compagnie. Vous voudrez peut-être que ce document soit déposé auprès de votre comité, et je crois que mes collègues seront disposés à répondre aux questions et à vous fournir toutes les informations à cet égard.

J'aimerais faire une dernière observation au sujet de l'importance de l'assurance-vie étrangère par rapport à l'assurance-vie nationale sur le marché international. Je citerai des données de 1983. Le chiffre d'affaires total de l'assurance-vie au Canada cette année-là, à l'exclusion de l'assurance tous risques, était approximativement de 7,8 \$ milliards sous forme de revenus provenant de primes. Environ 2,1 \$ milliards de ce total correspondaient au chiffre d'affaires des compagnies étrangères installées au Canada. Sur ce montant, les trois compagnies que nous représentons comptent pour un peu plus de la

[Text]

Canadian companies sold—primarily in the United States and the United Kingdom—but the global figure was that the Canadian companies were selling or had acquired about \$4.2 billion of foreign premium revenues in that year. You can see that the Canadian companies have twice the premium flow from their non-Canadian jurisdiction that the foreign companies have in the Canadian jurisdiction.

We are now prepared to respond to any questions that you or your colleagues may have.

Senator Kirby: I should like some background information. Your brief deals with the fact that the three of you are all foreign-owned mutual companies. Would there be any differences in your view if the three of you were foreign-owned stock companies? Forgetting about the inequities that exist between the mutual and stock companies, which have already been discussed earlier today, is there any added difference or distinction between foreign mutual companies and foreign stock companies?

Mr. Armstrong: The distinction that I would make is that a mutual company is owned by its policyholders. There are no stockholders as such other than the policyholders and, therefore, all the profits, if you will, of the company in the case of the mutual flow back to the policyholders. In the stock company, as has been previously mentioned in the CLHIA presentation earlier this afternoon, there is the additional dimension of the stockholders, and then you have participating policyholders which participate to some extent and then non-participating policyholders which do not participate at all.

Senator Kirby: That was not the point that I was trying to make. There are two forms of unlevel field problems that we have talked about today, one of which is the stock company versus the mutual company, and the second is the domestic company versus the foreign-owned company. Is there another degree of non-levelness between foreign stock companies and foreign mutual companies other than the discrimination that exists between stock and mutual companies generally?

Mr. James Lewis, President, Canadian Operations, Prudential Insurance Company of America: It is always open to a foreign stock company to incorporate a subsidiary in Canada. This is also available to a mutual company unless that mutual company is well established and dedicated to a mutual principle, as it is in my own company's case, to have a million Canadian policyholders who are part owners of international prudential which would have to remove that kind of ownership from them if you set up a stock company owned by the U.S. mutual company.

Mr. Armstrong: Off the top of my head, I cannot think of any major distinction that would be made between the Canadian operations of the foreign mutual company as opposed to the foreign-controlled stock subsidiary of a foreign company.

Senator Kirby: So, the two levels of inequity we talked about today are, effectively, the only two?

[Traduction]

moitié, tandis que les compagnies canadiennes ont vendu essentiellement sur les marchés américains et britanniques. Le chiffre global provient de ce que les compagnies canadiennes ont vendu ou ont acquis pour 4,2 \$ milliards de revenus provenant de primes étrangères au cours de cette année-là. Comme vous le voyez, les compagnies canadiennes ont géré deux fois plus de primes à l'étranger que les compagnies étrangères au Canada.

Nous sommes maintenant prêts à répondre à vos questions et à celles de vos collègues.

Le sénateur Kirby: J'aimerais avoir quelques informations générales. Votre mémoire traite du fait que vous êtes trois compagnies mutuelles étrangères. Est-ce qu'à votre avis il y aurait une différence si vous étiez des sociétés par actions étrangères? Indépendamment des inégalités qui existent entre les compagnies mutuelles et les sociétés par actions, dont on a déjà parlé aujourd'hui, y a-t-il une autre différence ou une distinction entre les compagnies mutuelles étrangères et les sociétés par actions étrangères?

M. Armstrong: Selon moi, la distinction tient au fait qu'une mutuelle appartient à ses détenteurs de polices. Il n'y a pas d'actionnaires autres que les détenteurs de polices et, par conséquent, tous les profits d'une compagnie mutuelle reviennent aux assurés. La société par actions, comme l'a indiqué cet après-midi l'ACCAP, a une autre dimension du fait des actionnaires; il y a donc des détenteurs de polices avec participation, qui participent dans une certaine mesure, et les détenteurs de polices sans aucune participation.

Le sénateur Kirby: Ce n'est pas ce que je voulais dire. Il existe deux problèmes d'inégalité dont nous avons traité; le premier concerne les sociétés par actions, par opposition aux compagnies mutuelles; le second concerne les compagnies nationales par opposition aux compagnies étrangères. Y a-t-il entre les sociétés par actions étrangères et les compagnies mutuelles étrangères une autre forme d'inégalité que la discrimination générale qui existe entre les sociétés par actions et les compagnies mutuelles?

M. James Lewis, président de la filiale canadienne, Prudential Insurance Company of America: Une société par actions étrangère a toujours la possibilité de constituer une filiale en société au Canada. Une compagnie mutuelle peut le faire aussi, sauf si elle est bien établie et vouée, comme c'est le cas de ma propre compagnie à un principe de mutualité, selon lequel un million de détenteurs de polices canadiens sont partiellement propriétaires d'une assurance industrielle internationale; il faudrait leur retirer ce genre de droit de propriété pour constituer une société par actions appartenant à une mutuelle américaine.

M. Armstrong: À première vue, il n'y a aucune distinction majeure entre une filiale canadienne d'une compagnie mutuelle étrangère et la filiale d'une société par actions étrangère.

Le sénateur Kirby: Ainsi, les deux niveaux d'inégalité dont nous avons parlé plus tôt aujourd'hui sont les deux seuls?

[Text]

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You are asking that the mutual company in Canada, vis-à-vis the foreign mutual company, play on the same level field?

Mr. Armstrong: No, I do not say that.

Senator Kirby: We have been told today that life companies, foreign versus Canadian, are treated differently because of the foreign issue. We have also been told that mutual and stock companies are treated differently. My question was whether there was a third level of difference. The three witnesses before us are all from mutual companies. Would there be foreign stock companies that would share their views, or was there another degree of inequity that we had not yet accumulated? I realize we may hear about that from the next set of witnesses.

May I ask you about your five points which you summarize in your brief? How many of these points are in effect now? Let us suppose one were to follow your advice and adopt those five criteria; is that any change from the present?

Mr. Armstrong: For our three companies, it is not. We are all operating on that basis now.

Senator Kirby: In effect, what you are saying is that conditions that you already meet would be the conditions that you would impose on what you call the five Canadian structured branches of foreign companies.

Mr. Armstrong: Of the foreign mutual companies, yes.

Senator Kirby: Have you, in the course of your discussions, thought of other criteria that you might want to apply beyond those five, or have you simply come down to those five because they are ones you already meet?

Mr. Armstrong: I think we have been operating progressively, over time, in this fashion. I believe we are all operating in such a way as to fulfill those five criteria. I do not think we would want to propose to you, or any other potential legislative body, any additional restrictions that would go beyond the restrictions that would be applied to a domestic mutual company. We have absolutely no hesitation in meeting any requirements that you would have for any domestic insurance company, stock or mutual, provided, of course, that we have the same opportunity in the marketplace, organizationally, to raise capital and to diversify as they do.

Mr. Claude Garcia, Senior Vice-President and Actuary, Standard Life Assurance Company: The foreign companies, not only mutual but all the foreign insurance companies in Canada, are already subjected to an additional requirement that the Canadian companies do not have to meet. We have to put our assets on deposit. We are quite prepared to live with that requirement, which has been with us for a long time. We are required to put our assets on deposit with a trustee.

We are also required, at the end of each year, to make sure that our liabilities in Canada are not greater than the assets on

[Traduction]

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Steuart: Vous demandez que les compagnies mutuelles au Canada et les compagnies mutuelles étrangères bénéficient des mêmes conditions?

M. Armstrong: Non, je ne dis pas cela.

Le sénateur Kirby: On nous a dit aujourd'hui que dans le cas des compagnies d'assurance-vie, les compagnies étrangères sont traitées différemment des compagnies canadiennes. On nous a aussi dit qu'il en est de même des compagnies mutuelles et des sociétés par actions. Ma question visait à savoir s'il y avait un troisième niveau de différence. Les trois témoins qui comparaissent actuellement devant nous proviennent tous des compagnies mutuelles. Y aurait-il des sociétés par actions étrangères qui partageraient leur point de vue, ou est-ce qu'il y a un autre niveau d'inégalité que nous n'avons pas relevé? Je suppose que les prochains témoins nous en parleront.

Puis-je vous interroger au sujet des cinq critères que vous résumez dans votre mémoire? Combien d'entre eux sont appliqués actuellement? Supposons qu'on suive votre avis et qu'on les adopte; est-ce qu'il y aurait quelque chose de changé?

M. Armstrong: En ce qui concerne nos trois compagnies, non. Nous fonctionnons déjà d'après ces critères.

Le sénateur Kirby: En effet, vous dites que les conditions auxquelles vous vous conformez déjà seraient celles qui seraient imposées à ce que vous appelez les filiales canadiennes des compagnies étrangères.

M. Armstrong: Des compagnies mutuelles étrangères, oui.

Le sénateur Kirby: Est-ce qu'au cours de vos discussions vous avez pensé à d'autres critères que vous voudriez appliquer ou vous êtes-vous simplement arrêté à ces cinq critères parce que vous les respectez déjà?

M. Armstrong: Nous nous sommes progressivement orientés dans cette direction au cours des années. Je crois que nous fonctionnons tous de façon à répondre à ces cinq critères. Je ne crois pas que nous voudrions proposer, à vous ou à tout autre organisme législatif, des restrictions supplémentaires qui iraient plus loin que celles applicables à une compagnie mutuelle nationale. Nous n'avons absolument aucune hésitation à nous conformer aux exigences que vous auriez à l'égard d'une compagnie d'assurances nationale, qu'il s'agisse d'une société par actions ou d'une compagnie mutuelle, pourvu que, du point de vue de l'organisation, nous ayons les mêmes possibilités que les compagnies canadiennes de souscrire des fonds et de diversifier nos activités sur le marché.

M. Claude Garcia, premier vice-président et actuaire, Standard Life Assurance Company: Les compagnies étrangères, pas seulement les mutuelles mais toutes les compagnies d'assurances étrangères au Canada, sont déjà assujetties à une condition supplémentaire que les compagnies canadiennes ne sont pas tenues de respecter. Nous devons mettre nos avoirs en dépôt. Nous sommes disposés à nous conformer à cette exigence, comme nous le faisons depuis déjà longtemps. Nous sommes tenus de déposer nos avoirs en fiducie.

Nous devons également, à la fin de chaque année, nous assurer que notre passif au Canada ne dépasse pas nos avoirs en

[Text]

deposit—those assets being valued at the lower of book or market value. This is something that Canadian companies are not subject to.

We are proposing to you, on top of this requirement that we have lived with, in the case of Standard Life, for 152 years—our company was the first company to write a life policy in Canada—five additional requirements, and we are investing the money here in Canada on behalf of Canadian policyholders; so, we would like to be deemed to be Canadian.

Senator Kirby: I was interested in the fact that your third point in response to my previous question would indicate that all the policyholders' funds you generate in Canada are invested in Canada.

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Kirby: So, in effect, you do not do any foreign investing of any kind?

Mr. Armstrong: We do foreign investing, but I should make a distinction, if I may.

In the first place, there is a requirement in the insurance legislation for foreign companies that they deposit, in trust, as Mr. Garcia has said, sufficient assets at the lower of market or book, annually, on a valuation list that is provided by the Superintendent of Insurance to cover all their liabilities in Canada. If there is severe fluctuation in the interest rates, we have to put up more money, and sometimes we can withdraw if we are over-deposited. That is an additional level of protection that applies to the foreign companies which does not apply to Canadian companies. In other words, there is an additional layer of protection for the Canadian consumer.

All the money in our three companies, which is Canadian-generated from Canadian policyholders, is invested in Canada to help us fulfill that requirement.

In addition, in my own company, we have \$1 billion of U.S.-holder money invested in the Canadian marketplace. We would manage that investment for our U.S. operations, but Canadian policyholders have no money invested in the U.S. or elsewhere other than Canada at the present time. Mr. Lewis and Mr. Garcia have analogous situations in their companies.

Senator Kirby: I believe you or one of the witnesses this afternoon said that you would like to see a situation where Canadian companies operating in the U.K., for example, would operate under similar rules. Given the fact that all of you represent foreign-owned companies, is there a summary document that compares the broad principles of insurance regulation or control among four or five major companies? The essence of my question is: Is the Canadian system substantially different from the way in which foreign or domestic companies operate in the U.S., the U.K., or Germany? Given the international nature of the financial services business, it seems to me that some degree of compatibility would be desirable.

[Traduction]

dépôt, lesquels sont évalués à la valeur comptable ou marchande la plus basse. Les compagnies canadiennes ne sont pas soumises à cette condition.

Nous vous proposons, en plus de cette exigence à laquelle nous nous soumettons, depuis 152 ans dans le cas de la Standard Life (notre compagnie a été la première à faire souscrire une police d'assurance-vie au Canada) cinq critères supplémentaires et nous investissons l'argent ici au Canada au nom des détenteurs de police canadiens; aussi nous aimerions que nos compagnies soient réputées canadiennes.

Le sénateur Kirby: J'ai été intéressé de savoir, dans le troisième point que vous avez formulé en réponse à ma question précédente, que tous les fonds provenant des polices d'assurances détenues par des Canadiens sont réinvestis au Canada.

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Kirby: Donc, vous ne faites aucune forme d'investissement à l'étranger?

M. Armstrong: Nous faisons des placements à l'extérieur, mais si vous me le permettez j'établirai ici une distinction.

D'abord, la législation en matière d'assurances prévoit que les compagnies étrangères doivent déposer annuellement en fiducie, comme le disait M. Garcia, des actifs suffisants, à la valeur marchande ou comptable la plus basse, en se basant sur une cote d'évaluation fournie par le directeur des assurances, pour couvrir toutes leurs dettes au Canada. En cas de forte fluctuation des taux d'intérêt, il nous faut déposer encore plus d'argent, mais il arrive que nous puissions retirer des fonds si nos dépôts sont trop élevés. C'est là une exigence de protection supplémentaire à laquelle sont soumises les compagnies étrangères, mais non les compagnies canadiennes. En d'autres termes, les consommateurs canadiens jouissent d'un niveau de protection supplémentaire.

Tout l'avoir de nos trois compagnies, qui est d'origine canadienne et provient des polices d'assurance vendues à des Canadiens, est investi au Canada pour que nous puissions satisfaire cette exigence.

En outre, la compagnie pour laquelle je travaille a investi sur le marché canadien un milliard de dollars provenant de ses opérations aux États-Unis. Nous voudrions bien utiliser cet investissement pour nos activités aux États-Unis, mais les titulaires de polices canadiens n'ont aucun argent investi aux États-Unis ou à l'extérieur du Canada pour le moment. Les compagnies pour lesquelles MM. Lewis et Garcia travaillent sont dans la même situation.

Le sénateur Kirby: Vous avez exprimé le souhait, ou peut-être était-ce l'un des témoins qui a comparu cet après-midi, que les compagnies canadiennes qui font affaires à l'étranger, au Royaume-Uni par exemple, soient forcées de respecter les mêmes règles. Dans la mesure où vous représentez tous des compagnies appartenant à des intérêts étrangers, y a-t-il un document qui compare les grands principes du contrôle ou de la réglementation des assurances dans les quatre ou cinq grandes compagnies? Le fond de ma question est le suivant: les règles canadiennes sont-elles fondamentalement différentes de celles que doivent respecter les compagnies étrangères ou nationales établies aux États-Unis, au Royaume-Uni ou en

[Text]

Mr. Armstrong: I am unaware of the existence of any such document that would delineate the degrees of statute or regulation across, say, western democracies as far as the life insurance system is concerned. I know of nothing that would prohibit Canadian companies from operating on a virtually equal footing in the United States or the United Kingdom with domestic companies in those jurisdictions.

Senator Kirby: So, the unlevel playing field that applies here between domestic and foreign does not apply in those places?

Mr. Armstrong: To my knowledge, it does not.

Senator Kirby: To your knowledge, does the unequal playing field between stock companies and mutual companies apply in other jurisdictions?

Mr. Armstrong: Yes, to some extent, but I am not sufficiently expert in the other jurisdictions to be able to give you chapter and verse of any degree of inequity that might exist between the two kinds of organizations.

Senator Olson: Mr. Armstrong, throughout the brief that you have just read, you state that foreign mutual life insurance companies should be "deemed" Canadian. You said that, I believe, in two or three places. I guess what you mean by that is that, if there are to be changes in allowing a broader range of financial services to be offered by Canadian insurance companies, you want to keep up to them; is that what that means?

Mr. Armstrong: Yes, that is exactly so. I might point out that there has been, at times, legislative requirements or regulatory requirements which have caused an extra burden on foreign companies in our business in Canada. One, for example, was the omnibus energy bill, Bill C-105, where, initially, it was proposed to have some restrictions on what foreign life insurance companies could invest in in Canada. Another application which we have had to contend with, to a greater or lesser extent, was the provision of the Foreign Investment Review Agency, what is now Investment Canada, on various investment opportunities. The point there is that if we are investing funds on behalf of our Canadian policyholders in Canada under the supervision of the Department of Insurance, if we add these extra layers of consideration under the Foreign Investment Review Agency or under Investment Canada, for example, some of the borrowers may not wish to deal with us because there is extra time involved due to the regulatory steps that have to be taken before something can be approved in its final form, and it is a competitive and fast-moving marketplace.

We are asking, in essence, to be able to compete or diversify only in terms of our Canadian policyholder money. We are not asking, in Standard's Case, for example, for U.K. money, or, in the case of Prudential or Metropolitan, for U.S. money. We wish to be given this opportunity for our Canadian policyholders and it will be limited to that extent.

[Traduction]

Allemagne? Compte tenu du caractère international de l'industrie des services financiers, il me semble qu'une certaine uniformité est souhaitable.

M. Armstrong: Je ne sais pas s'il existe un document qui présente le niveau de législation ou de réglementation qui s'applique aux compagnies d'assurance-vie des démocraties occidentales, par exemple. A ma connaissance, rien n'empêche les compagnies canadiennes de fonctionner aux États-Unis ou au Royaume-Uni sur le même pied que les compagnies américaines ou britanniques.

Le sénateur Kirby: Donc, contrairement à ce qui se passe au Canada, il n'y a pas dans ces pays de terrain de jeux différent selon qu'il s'agit de compagnies nationales ou étrangères?

M. Armstrong: A ma connaissance, il n'y a pas de différences de cet ordre.

Le sénateur Kirby: Savez-vous si les mutuelles et les sociétés par actions ont un terrain de jeux différent dans d'autres pays?

M. Armstrong: Oui, dans une certaine mesure, mais je ne connais pas suffisamment la réglementation en vigueur dans les autres pays pour pouvoir vous parler du degré d'inéquité qui peut exister entre ces deux types de sociétés.

Le sénateur Olson: Monsieur Armstrong, pendant la lecture de votre mémoire, vous avez demandé que les compagnies d'assurance-vie mutuelles étrangères soient «réputées» canadiennes. Je crois vous avoir entendu dire cela à deux ou trois reprises. Si j'ai bien compris, vous voudriez avoir la même liberté d'action que les compagnies d'assurances canadiennes si celles-ci sont autorisées à offrir un plus vaste éventail de services financiers. Est-ce bien cela?

M. Armstrong: C'est exactement cela. Je dois dire que les compagnies d'assurance étrangères établies au Canada ont dû, à l'occasion, respecter un surcroît d'exigences législatives ou réglementaires fastidieuses. Le bill omnibus sur l'énergie, le projet de loi C-105, en est un exemple; à l'origine, il proposait de restreindre les investissements des compagnies d'assurance-vie étrangères au Canada. Nous avons également dû respecter, dans une certaine mesure, les conditions imposées par l'Agence d'examen de l'investissement étranger, maintenant appelée Investissement Canada, à l'égard de différentes possibilités d'investissement. Voilà où nous voulons en venir: si nous investissons des fonds au Canada au nom de nos assurés canadiens, sous la surveillance du Département des assurances, et que nous devions en outre nous soumettre aux examens de l'Agence d'examen de l'investissement étranger ou d'Investissement Canada, par exemple, certains emprunteurs nous tourneront peut-être le dos à cause des délais supplémentaires occasionnés par les étapes à franchir aux termes de la réglementation, avant d'obtenir l'approbation finale; or, c'est un marché très concurrentiel et qui évolue très rapidement.

Ce que nous demandons essentiellement, c'est de pouvoir livrer librement concurrence à nos adversaires ou diversifier nos investissements, seulement pour ce qui est de nos avoirs d'origine canadienne. Ainsi, nous ne demandons pas, comme dans le cas de la Standard's des fonds britanniques ou dans celui de la Prudentielle ou de la Métropolitaine des fonds amé-

[Text]

Senator Olson: I understand that. On the second page of your brief, you state:

If one-stop financial shopping becomes a reality—and there is every indication that consumer preference is shifting in that direction—the non-Canadian insurance companies will be at a severe competitive disadvantage.

I take it that you want to be deemed to be Canadian, or whatever other terminology is used, so that you could stay abreast of Canadian insurance companies if that sort of shift were made and the law governing Canadian insurance companies were to follow that shift. You also say:

By deeming “Canadian structured branches” of foreign mutual life insurance companies to diversify and provide a full range of financial services, the industry will be strengthened.

Could you describe a little more clearly what you mean by “a full range of financial services”?

Mr. Armstrong: Yes, senator. Technology has changed greatly, particularly in the light of the capability of cross-selling and networking through the utilization of electronic equipment. A company might have a mortgage acquisition subsidiary, for example. If we were permitted to have a downstream holding company, which is one of the green paper’s proposals for domestic mutuals, if we were to have a real estate subsidiary for acquiring residential mortgages, if we had a casualty company for home owner and automobile insurance and a life insurance company, we could give the purchaser a residential mortgage from one of these companies as well as the opportunity to buy casualty insurance on his home and mortgage life insurance through the life insurance company, and all without forcing him to do so, obviously. The consumer would be given an opportunity to network and perhaps, even, to receive a discount in so doing. That is the sort of thing that I think is envisioned in the talk about the utilization of technology and networking.

Senator Olson: “The full range of financial services,” then, does not extend to trust company operations?

Mr. Armstrong: Yes, it does.

Senator Olson: Oh, it does?

Mr. Armstrong: Yes. If we were permitted to have a trust company, we could do some of the deposit-taking through that trust company.

Senator Olson: Some other services of the trust companies would become close to those provided by banks. Do you want to go that far, too?

Mr. Armstrong: Do I, personally? In theory, it is conceivable that, if a mutual life insurance company or a stock company could go upstream to a holding company and thus have the representation of each of the traditional segments of the

[Traduction]

ricains. Nous voulons avoir cette possibilité pour nos assurés canadiens et pas plus.

Le sénateur Olson: Je comprends. A la deuxième page de votre mémoire, vous dites:

Si le supermarché financier devient réalité—et il semble que la préférence des consommateurs aille en ce sens—les compagnies d’assurances non canadiennes seront gravement désavantagées.

Je suppose que vous voulez être considérés comme des compagnies canadiennes, peu importe la terminologie que vous employez, afin de ne pas vous laisser distancer par les compagnies d’assurances canadiennes si ce changement d’orientation s’opérait et que la loi régissant les compagnies d’assurances canadiennes doit suivre cette nouvelle orientation. Vous avez aussi ajouté:

En permettant aux filiales des compagnies d’assurance-vie mutuelles étrangères de diversifier leurs services financiers et d’en fournir une gamme complète, on ne pourra que renforcer l’industrie.

Pourriez-vous nous préciser un peu ce que vous entendez par «une gamme complète de services financiers»?

M. Armstrong: Oui, sénateur. La technologie évolue considérablement, notamment si l’on pense aux possibilités de ventes réciproques et à l’établissement de réseaux que permet l’utilisation de matériel électronique. Une compagnie peut avoir, par exemple, une filiale pour l’acquisition d’hypothèques. Si nous pouvions avoir en bout de ligne une société de portefeuille, ce que le Livre vert propose pour les mutuelles canadiennes, si nous pouvions avoir une filiale immobilière pour l’acquisition d’hypothèques résidentielles, si nous avions une société d’assurance-accidents pour les propriétaires, une compagnie d’assurance automobile et une compagnie d’assurance-vie, nous pourrions offrir à nos clients une hypothèque résidentielle de l’une de ces compagnies ainsi que la possibilité d’acheter une assurance accidents pour leur maison et une assurance hypothécaire par le biais de la compagnie d’assurance-vie, tout cela étant toutefois laissé à leur discrétion évidente. Le consommateur pourrait bénéficier des avantages d’un réseau et peut-être même profiter alors d’un rabais. Voilà les avantages que l’on peut envisager lorsque l’on parle de l’utilisation de la technologie et de l’établissement d’un réseau.

Le sénateur Olson: «La gamme complète de services financiers» n’englobe pas les opérations des sociétés de fiducie?

M. Armstrong: Si, elle les englobe.

Le sénateur Olson: Oh, elle les englobe?

M. Armstrong: Oui. Si nous pouvions avoir une société de fiducie, nous pourrions accepter certains dépôts par le biais de cette société.

Le sénateur Olson: Certains autres services des sociétés de fiducie se rapprocheraient de ceux des banques. Voulez-vous aller aussi loin, vous aussi?

M. Armstrong: Si je le souhaite personnellement? En théorie, il est possible qu’une compagnie d’assurance-vie mutuelle ou une société par actions permette de remonter jusqu’à une société de fiducie et représente ainsi chacun des secteurs tradi-

[Text]

financial services community—the stock brokering company, the trust company, the bank, the insurance company, the mortgage company—then an opportunity would be given to service the customer through the interlocking of files, in the context of offering a discount, perhaps, or a lower price for pooling all of these services with one company or a group of companies. I see nothing wrong with that. I think that it would be advantageous. I think, for example, that some sectors have had tremendous growth through the Canadian financial services community. I am speaking from a personal point of view now, as opposed to my view as a representative of the company or of the industry, but it has been over 50 years since the life insurance legislation has had a major update. Because of the rapidity with which banks have had their legislation dealt with, they have entered fields which were traditionally those of the life insurance companies.

Earlier today, on behalf of the Canadian Life and Health Insurance Association, Mr. Jackson spoke of leverage in the order of magnitude of a ratio of 25 for the banks, 20 for the trust companies and 10 or less for the life insurance companies. All of these things interact in the marketplace. As a result, one thing that has evolved is the proliferation of trust companies. Honourable senators know more than I do about some of the results of the smaller regional trust companies. There has been a concentration of banking so that there is now a relatively limited number of major financial institutions controlling a large segment of the financial services marketplace in Canada. Diversification is one of the concepts, perhaps, that is being considered in the green paper. I think that the Senate and the House of Commons should be considering now that one of the benefits of diversification, with responsible players in the financial services industry, is to enhance competition and to permit some of the smaller players like the life insurance companies to expand their sphere of interest in a responsible and controlled manner, under regulation and statute. This can only help benefit the consumer, in terms of price. It can militate against concentration of power and it can increase price competition. I think that all of these things under the proper aegis would benefit the people of this country as consumers. They would benefit the government from a regulatory point of view.

I happen to think that the country would be best served if this were done under the federal aegis rather than to have a proliferation of different and, at times, perhaps non-harmonious legislation amongst the provinces for provincially chartered institutions.

Senator Olson: Would you see this being done by institution, where such companies as yours would get into providing these services within the corporate structure? In other words, would you buy into a trust company to perform that function or would your company do it directly?

Mr. Armstrong: I would think, Mr. Chairman, that the most effective route would be to buy a trust company rather than to try to start one from scratch. That is a very expensive proce-

[Traduction]

tionnels des services financiers—la société de courtage, la société de fiducie, la banque, la compagnie d'assurances, la société hypothécaire; on pourrait alors servir la clientèle grâce à une mise en commun des dossiers, ou peut-être offrir des rabais ou une réduction des prix à cause du regroupement de tous ces services en une ou plusieurs compagnies. Je ne vois rien de répréhensible à cela. Je crois que ce serait avantageux. Je pense, par exemple, que certains secteurs ont connu une expansion fulgurante grâce aux services financiers canadiens. Je parle maintenant en mon nom personnel et non en tant que représentant d'une société ou de l'industrie. La dernière refonte majeure de la législation touchant l'assurance-vie remonte à plus de 50 ans. Par suite de la rapidité avec laquelle la législation concernant les banques a été mise à jour, les établissements bancaires ont eu accès à des domaines qui étaient généralement l'apanage des compagnies d'assurance-vie.

Plus tôt aujourd'hui, M. Jackson a pris la parole au nom de l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes; il a parlé d'un rapport de l'actif aux capitaux propres de l'ordre de 25 pour les banques, de 20 pour les sociétés de fiducie et de 10 ou moins pour les compagnies d'assurance-vie. Tous ces facteurs sont en interaction sur le marché. Une des conséquences a été la prolifération des sociétés de fiducie. Vous connaissez mieux que moi, honorables sénateurs, le bilan de certaines petites sociétés de fiducie régionales. Il y a eu une concentration des opérations bancaires de sorte qu'il y a maintenant un nombre relativement limité de grandes institutions financières qui dominent le marché des services financiers au Canada. La diversification est l'une des solutions qui est peut-être envisagée dans le Livre vert. Je pense que le Sénat et la Chambre des communes devraient maintenant tenir compte du fait que l'un des avantages de la diversification, avec des intervenants responsables dans l'industrie des services financiers, est d'intensifier la concurrence et de permettre à certains participants de moindre envergure comme les compagnies d'assurance-vie d'étendre leur sphère d'intérêts d'une manière responsable et conformément aux lois et aux règlements établis à cet égard. Cela ne peut être qu'avantageux pour le consommateur en ce qui concerne les prix. C'est un moyen d'empêcher la monopolisation et d'accroître la concurrence des prix. Je pense que si tout cela est fait sous bonne protection, ce ne peut être qu'à l'avantage des consommateurs canadiens. Cela pourrait également être avantageux pour le gouvernement, du point de vue de la réglementation.

Je pense que le Canada aurait intérêt à ce que cela se fasse sous l'égide fédérale plutôt que de laisser les provinces établir, des établissements à charte provinciaux, une multitude de lois qui pourraient être incompatibles.

Le sénateur Olson: Croyez-vous qu'un établissement pourrait assumer ce rôle que des compagnies comme la vôtre pourraient fournir ces services dans leur structure actuelle? Autrement dit, rachèteriez-vous une société de fiducie pour assurer ses services ou votre compagnie les fournirait-elle directement?

M. Armstrong: Je pense, monsieur le président, que la démarche la plus efficace consisterait à acheter une société de fiducie plutôt que de partir de zéro. Cette dernière solution est

[Text]

ture, especially considering the existing competition. If the legislation permitted Canadian companies to do that, we would like to be empowered to do that as well.

Senator Olson: Mr. Armstrong, I want to restrict my question to what you really mean by "one-stop financial shopping." I presume that this one-stop is for the customer. Will you bring that about by networking with other wholly-owned or controlled subsidiaries or are you going to offer life insurance services, trust services, near-bank services, stock brokerage services and so on through this one window?

Mr. Armstrong: I believe that both of my colleagues would like to comment upon this issue, but at this time I will make a brief statement. I think that the holding company route is a good one to take because, within the concept, it still permits functional or institutional regulation, which I think is necessary. In addition there is some degree of networking going on now. For example, in my particular company, I market the products of two other companies. They are products which we do not want to manufacture and distribute directly, because we do not want to get into the manufacturing part of it. So therefore I might buy the services of a particular product from Mr. Lewis or Mr. Garcia and, for a charge, I will distribute the products through my distribution system. That is one example. I think that both Mr. Lewis and Mr. Garcia might like to speak to your question.

Mr. Lewis: Mr. Chairman, Prudential has roughly one million policyholders, individual insurance policyholders, in Canada. It has chosen to concentrate on what we euphemistically call the middle market—it is up to a certain income level—by a service in the home. So, over the years we have set up in Canada—I will put quotes around what I am going to say—"owned by the Canadian policyholders of Prudential", three subsidiaries in Canada. One is a mutual fund management company, so that we can offer a simple type of investment service in the home to our middle market. We also have set up a property and casualty company, so that we can offer home owner, renter's and automobile insurance in the home. When a claim occurs, we would like to be able to administer the claim in the way that the beneficiary designation was put in our policies—in other words, do some form of trust services; but it is all concentrated on a service to a policyholder, to do as much as possible in our chosen market to provide financial security.

We have done these things so far not by buying companies, because it is very difficult for a foreign mutual to buy a company, but rather by creating them from scratch.

Mr. Garcia: Mr. Chairman, there are companies already doing the sort of thing that we may or may not want. It is difficult at this point to envision doing some of the things leading to the one-stop financial supermarket, because we do not have the powers. One of our competitors—although I do not like making publicity for them—announced last week that if you

[Traduction]

très coûteuse, particulièrement si l'on tient compte de la concurrence actuelle. Si la législation permet aux compagnies canadiennes d'agir ainsi, nous aimerions nous aussi être autorisés à le faire.

Le sénateur Olson: Monsieur Armstrong, j'aimerais simplement savoir ce que vous voulez dire lorsque vous parlez du «supermarché financier». Je suppose qu'il vise le consommateur. Comment comptez-vous réaliser cela? Allez-vous établir un réseau avec d'autres filiales qui vous appartiendront en propre ou dont vous serez les actionnaires majoritaires ou bien allez-vous offrir des services d'assurance-vie, de fiducie, de quasi-banque, de courtage, etc., à un seul comptoir?

M. Armstrong: Je pense que mes deux collègues aimeraient répondre à cette question, mais je veux d'abord faire une brève observation. Je pense que les sociétés de portefeuille sont une bonne solution parce qu'elles permettent de continuer à réglementer des fonctions et des établissements, ce qui est nécessaire à mon avis. Par ailleurs, un réseau est déjà en place dans une certaine mesure à l'heure actuelle. Ainsi, la compagnie pour laquelle je travaille vend les produits de deux autres compagnies. Il s'agit de produits que nous ne voulons pas créer et distribuer directement parce que nous ne voulons pas nous charger de leur création. Ainsi, je pourrais acheter certains services à M. Lewis ou à M. Garcia et, moyennant une commission, je pourrais les distribuer par l'entremise de mon réseau. C'est un exemple. Je pense que MM. Lewis et Garcia aimeraient répondre à cela.

M. Lewis: Monsieur le président, la Prudentielle assure environ un million de particuliers au Canada. Elle a choisi de concentrer ses activités sur ce que nous appelons par euphémisme le marché intermédiaire—qui va jusqu'à un certain niveau de revenus—en offrant un service à domicile. Ainsi, au fil des ans, nous avons établi trois filiales au Canada qui, pour ainsi dire, «appartiennent aux détenteurs canadiens de polices de La Prudentielle». L'une d'elles est une société de gestion des fonds mutuels qui nous permet d'offrir à domicile un service d'investissement simple à notre clientèle moyenne. Nous avons également mis sur pied une compagnie d'assurance-accidents et d'assurance des biens qui nous permet d'offrir à domicile une assurance aux propriétaires, aux locataires et aux automobilistes. Lorsque nous recevons une demande d'indemnité, nous aimerions pouvoir la traiter conformément à la désignation du bénéficiaire figurant dans nos polices—en d'autres termes, nous voudrions fournir un genre de services de fiducie; mais toutes nos activités sont concentrées sur un service aux détenteurs de police pour assurer le plus possible de sécurité financière sur le marché que nous avons choisi.

Jusqu'à maintenant, nous nous sommes engagés dans cette voie non pas en achetant des compagnies, parce que c'est très difficile pour une mutuelle étrangère d'acheter une compagnie, mais plutôt en les montant de toutes pièces.

M. Garcia: Monsieur le président, il y a des compagnies qui fournissent déjà le genre de services que nous souhaitons ou non. Pour le moment, nous pouvons difficilement envisager devenir des supermarchés financiers parce que nous n'avons pas les pouvoirs de le faire. L'un de nos concurrents—bien que je n'aime pas lui faire de publicité—a annoncé la semaine der-

[Text]

go to them to buy a house, they will give you a mortgage. That is done through a corporate empire that is a competitor of ours. It also has a life insurance company. So they can offer a mortgage insurance—all in the one package. We are not in a position to do this. That is the sort of thing. Perhaps that company will fail in this and there will be no follow-up. But, then, they may be successful, and then they will have the market all carved up for themselves, because they are one of the few who can do it. So we are saying to you: It is difficult for us at this point to envisage what this one-stop financial supermarket will look like. No one knows. We are saying to you that some companies in Canada can do this, because they are owned by stockholders. The other companies are not allowed to do this, because they do not have the power. We are asking you: Let us have a level, clean field. We are asking you to let us also be part of that action.

Senator Kirby: To clarify a point, with regard to an example that you used, can your competitor offer the mortgage service because it is a Canadian company or because it is a stock company, or both?

Mr. Garcia: Because it is owned by a financial conglomerate, and it has a trust company, a life company and a real estate company all controlled within the same corporation.

Senator Kirby: Could a foreign owned stock company provide that service?

Mr. Garcia: They would not be allowed to buy a trust company. I am not familiar enough with the legislation, but I know that we are not allowed to buy more than 10 per cent of the shares of any federally regulated financial institution in Canada. They would not be allowed to do that. They might be allowed to start one.

Senator Kirby: So it is your foreign status that is the problem, and not your mutual status?

Mr. Garcia: Yes; but Canadian mutuals are also prevented from doing this.

Senator Olson: Mr. Garcia, I understood you to say that you did not know what the one-stop financial supermarket is going to look like, because you are not sure which one is going to be successful. But you must believe, from the statements you have made, that there is a very real possibility that they are going to be successful, and you want the rules made so that you can get into that field. You are leaving me a little confused. I believe you have already decided that it is going to be a successful operation, have you not? You want to get the rules changed so that you can go down that road. You would not want to go down a road that was not going to be successful and profitable, would you?

Mr. Garcia: Our company in the U.K. has been offering for some time a mortgage insurance. In the U.K. there was income tax legislation that allowed people to buy endowment insurance and get favourable treatment. We decided to offer those endowment insurance policies without asking too many medical questions. It was a very successful product, provided, of course, that people were buying a house. So obviously there is demand for convenience on the part of the consumer. I think

[Traduction]

nière que si vous avez l'intention d'acheter une maison, il vous offre une hypothèque. Il peut le faire grâce à un consortium de sociétés. Il possède aussi une compagnie d'assurance-vie. Il peut donc vous vendre une assurance hypothèque du même coup. Nous ne sommes pas en mesure de le faire. Voilà le genre de services dont il est question. Peut-être que cette compagnie va échouer et qu'il n'y aura pas de suites. Mais elle peut très bien réussir et elle dominera tout le marché parce qu'elle est l'une des rares compagnies qui peut agir de la sorte. Aussi, il nous est difficile pour le moment d'imaginer à quoi ressemblera ce supermarché financier. Personne ne le sait. Certaines compagnies au Canada peuvent réussir parce qu'elles appartiennent à des actionnaires. D'autres ont les pieds et les mains liés parce qu'elles ne sont pas habilitées à le faire. Nous vous demandons de nous laisser le champ libre. Nous vous demandons de nous laisser entrer dans le jeu.

Le sénateur Kirby: J'aimerais avoir un éclaircissement au sujet de l'exemple que vous nous avez donné. Votre concurrent peut-il offrir un service hypothécaire parce qu'il s'agit d'une compagnie canadienne ou parce qu'il s'agit d'une société par actions, ou les deux?

M. Garcia: Parce qu'il appartient à un consortium financier qui contrôle une société de fiducie, une compagnie d'assurance-vie et une société immobilière.

Le sénateur Kirby: Une société par actions appartenant à des étrangers pourrait-elle fournir ce genre de services?

M. Garcia: Elle ne serait pas autorisée à acheter une société de fiducie. Je ne connais pas suffisamment la loi, mais je sais que nous n'avons pas le droit d'acheter plus de 10 p. 100 des actions d'un établissement financier assujéti à la réglementation fédérale au Canada. Elle n'en aurait pas le droit. Elle pourrait peut-être en établir une.

Le sénateur Kirby: Le problème vient donc du fait que vous êtes une compagnie étrangère et non une mutuelle?

M. Garcia: En effet, mais les mutuelles canadiennes ne peuvent pas le faire non plus.

Le sénateur Olson: Monsieur Garcia, vous avez bien dit que vous ne savez pas à quoi ressemblera le supermarché financier parce que vous n'êtes pas certain que ce genre d'entreprise sera couronnée de succès. D'après votre témoignage, vous devez toutefois avoir de sérieuses raisons de croire que ce genre d'entreprise réussira à s'implanter et vous voulez que la réglementation vous laisse accéder à ce domaine. Je ne sais plus trop que penser. Je crois que vous savez déjà que ces activités seront couronnées de succès, n'est-ce pas? Vous voulez que les règles soient modifiées pour pouvoir emprunter cette voie. Vous ne voulez pas vous engager dans une voie qui est vouée à l'échec et qui ne sera pas profitable, n'est-ce pas?

M. Garcia: Au Royaume-Uni, notre compagnie offre depuis un certain temps une assurance hypothécaire. La législation fiscale là-bas confère certains avantages aux contribuables qui achètent une assurance mixte. Nous avons décidé d'offrir ce genre de police d'assurance mixte sans poser trop de questions de nature médicale. Ce type d'assurance a remporté un franc succès auprès des clients qui achetaient une maison. Il est donc évident que le consommateur est en quête de solutions commo-

[Text]

the concept will be successful only if it does reduce costs to the consumer; and the only way you can do that is by being more efficient. If we can find more efficient ways of doing things, then the first person will have more profit; but then the second will follow up and say "These guys are making money," and they will go in and cut the price, to get their share of the market, and then the consumer will benefit. But some of these attempts will not work. It is difficult to know at this point which will or will not work. We have ideas at the back of our minds, obviously. We are asking for these extended powers, and I am sure that some of us have ideas of what they want to do. But if this is successful, then other companies will copy it and other ideas will come forward. But it is very difficult to know what it will be like, because we do not know which way the technology will go. For example, today, if you want to buy a life annuity in Canada, you can get the best rate available from a large number of companies, simply by calling brokers who have access to a computer data bank. That is something that did not exist some time ago. This has nothing to do with a financial supermarket, but assuming that we had the power to supply that information through the brokers five years ago, that market would not have evolved. So the technology has made that market possible. Who is the beneficiary? The Canadian consumer, not the life companies.

Mr. Armstrong: Mr. Chairman, I think the key point is not how any of us see a financial supermarket or a financial service industry in Canada evolving. The key point that we wish to make is that we do not wish to be denied the opportunity to participate fully in whatever evolves in that area, simply because under some quirk of a proposal or legislation we are deemed to be foreign. We ask for this right only for the money that we are investing and gathering on behalf of our Canadian policyholders and not for any other part of our worldwide operations. Perhaps I could give you an overview of the kinds of things that concern us, not only at the federal but also at the provincial level. Regarding stock brokerage in Ontario, we are not allowed to participate in that under the Ontario Securities Act. In Quebec, under Bill 75, it is not allowed directly, except through the revisions of Bill 75. Regarding mutual funds, we are not allowed to do that in Ontario and it is allowed in Quebec. Regarding provincial trust companies, we are not allowed to buy or to start new ones in Ontario, and in Quebec we are allowed to buy or start. You can go through the whole list: mortgage and savings and loans, general agencies, and mortgages—there is a whole variety of provincial legislation. In addition to being federally chartered, as we are, we have to get a licence in each province. The point that the association was making earlier is a very important one in the harmonization of the permissiveness of legislation across the jurisdictions which we tend to operate in when we are national companies.

[Traduction]

des. Je pense que l'idée ne donnera de bons résultats que si elle permet de réduire les coûts pour le consommateur; et la seule façon d'y parvenir est de devenir plus efficace. Le premier qui trouve une façon plus efficace de fonctionner en profite davantage, mais un deuxième l'imité bientôt et, devant le succès de son concurrent, décide de réduire ses prix pour gagner une part du marché; au bout du compte, c'est le consommateur qui en sort gagnant. Mais certaines de ces tentatives échouent. Il est difficile de savoir pour le moment lesquelles réussiront et lesquelles se solderont par un échec. Évidemment, nous avons déjà des idées là-dessus. Nous demandons des pouvoirs élargis, et je suis persuadé que certains d'entre nous ont déjà des plans. Si nos efforts sont couronnés de succès, d'autres compagnies nous imiteront et d'autres idées jailliront. Mais il est très difficile de dire à quoi ressemblera la situation parce que nous ne savons pas dans quel sens la technologie évoluera. Par exemple, si vous voulez aujourd'hui acheter une rente viagère au Canada, vous pouvez connaître les meilleurs taux d'un grand nombre de compagnies simplement en appelant un courtier qui a accès à une banque de données informatique. Ce système n'existait pas il y a quelques années. Il n'a rien à voir avec la question d'un supermarché financier, mais si nous avions eu, il y a cinq ans, la possibilité de fournir ces renseignements par l'entremise des courtiers, le marché n'aurait pas évolué comme il l'a fait. La technologie a donc ouvert ce marché. Qui en bénéficie? Le consommateur canadien, pas les compagnies d'assurance-vie.

M. Armstrong: Monsieur le président, je pense que la question clé n'est pas de savoir comment nous envisageons l'évolution d'un supermarché financier ou d'une industrie des services financiers au Canada. La question clé se résume à ceci: nous ne voulons pas que l'on nous refuse la possibilité de participer pleinement aux opérations dans ce secteur, quelle qu'en soit l'évolution, simplement parce que grâce à la bizarrerie d'une législation ou d'un projet de loi, nous sommes considérés comme des étrangers. Nous revendiquons ce droit seulement pour les sommes que nous investissons et recueillons au nom de nos assurés canadiens et non pour nos autres opérations ailleurs dans le monde. Je pourrais peut-être vous expliquer brièvement ce qui nous préoccupe, non seulement au niveau fédéral, mais aussi au niveau provincial. Prenons l'exemple du marché boursier en Ontario; nous n'y avons pas accès à cause de l'*Ontario Securities Act*. Au Québec, le projet de loi 75 ne nous permet pas directement cet accès, sauf par le biais des modifications apportées au projet de loi. Nous n'avons pas le droit de constituer des fonds mutuels en Ontario, mais nous pouvons le faire au Québec. Nous n'avons pas le droit d'acheter ou de mettre sur pied des sociétés de fiducie provinciales en Ontario, mais au Québec nous pouvons le faire. Je peux vous en énumérer toute une liste: les hypothèques, l'épargne et les prêts, les organismes offrant des services généraux, il y a toute une gamme de lois provinciales à ce sujet. Nous devons non seulement obtenir une charte fédérale, mais nous devons aussi obtenir un permis de chaque province. La remarque faite plus tôt par l'association au sujet de l'harmonisation des lois dans les différents territoires, où nous voulons nous établir est une question très importante, pour nous qui sommes des compagnies nationales.

[Text]

Senator Olson: I was trying to find out whether or not technology is changing and will continue to change sufficiently that it will be conducive to setting up these supermarkets, for some of the reasons you just outlined, or whether or not you have already done a market analysis and prognosticate that it will come about, and that is why you want to be involved?

Mr. Armstrong: Speaking for my own company, it has done some of both. I have a hazy image of the way I think the future may evolve in the area of integrated one-stop financial services. As to the extent it will evolve, only time will tell. I think there are movements afoot in the United States and probably in Europe which may influence development in this area. My concern is that there should be a willingness and an openness at a very crucial time in Canada's history when we were talking about free trade, whether it be internationally or with the United States or whether it be fair trade, which has a completely different connotation, at a time when there is something like 400 pieces of proposed legislation before the U.S. Congress on restrictions to foreign participation in the U.S. economy, that this does not spill over into the financial services community and that we not impair the tremendously high respect the Canadian life insurance industry has internationally and the high respect which the Superintendent of Insurance in his dealings with the insurance industry has internationally. The co-operation that we get and the openness that we now enjoy as a country is very positive, with something like \$2 billion flow each year in favour of the Canadian industry. I would not like to see that in any way restricted in the international marketplace. Our three companies have been here for over 75 years. In fact, the first policy ever sold in Canada was sold by Mr. Lewis's company in the 1930s. I think we have helped in the development of this country and we want to continue to do so to the benefit of the country and to the benefit of the consumers of the country.

Senator Simard: I am missing a basic point here. You say that under the current proposals in the green paper you would be considered a foreign company. What is the situation now? Are you not considered a foreign company?

Mr. Armstrong: Essentially we are, but it is confined to the provisions of what was the Foreign Investment Review Agency and what is now Investment Canada. There were provisions on areas in which we could invest, primarily in the energy field as embodied in Bill C-105. The provisions there were subsequently withdrawn so that for our Canadian policyholder, we were construed under the revised bill to be considered Canadian for investment purposes. Other than that we are essentially, for all intents and purposes, outside the regulatory requirement of vesting our assets at the lesser of market or book value with the federal superintendent or trust company that he approves, deemed on the federal scene to be Canadian. This has been the traditional position of the Canadian government ever since we began operating here. What the green paper did was to introduce this new consideration of the foreignness. This is not something that we have had to deal with before, other than in the kind of specific instances that I have enumerated.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je voulais savoir si la technologie évolue et évoluera suffisamment pour permettre l'établissement de ces supermarchés, pour certaines des raisons que vous venez d'énumérer, ou si vous avez déjà effectué une analyse de marché et fait des pronostics indiquant que cette évolution se dessine, et c'est pourquoi vous voulez y participer.

M. Armstrong: Notre compagnie a fait les deux. J'ai une vague idée de ce que l'avenir nous réserve en ce qui a trait aux services financiers intégrés. Pour ce qui est de l'ampleur de cette évolution, seul le temps le dira. Je crois que des mouvements s'organisent aux États-Unis et probablement en Europe et qu'ils peuvent influencer sur la tournure des événements en ce domaine. J'aimerais que l'on fasse preuve de bonne volonté et d'ouverture d'esprit à un moment très important de l'histoire du Canada où nous discutons de libre échange, que ce soit à l'échelle internationale ou avec les États-Unis, ou encore d'échange équitable, expression qui a une connotation tout à fait différente, au moment où quelque 400 projets de loi ont été déposés devant le Congrès américain dans le but de restreindre la participation étrangère à l'économie américaine; espérons que la situation n'aura pas de répercussion sur le secteur des services financiers et que nous ne porterons par atteinte au très grand respect que connaît le secteur canadien de l'assurance vie sur la scène internationale et à la grande estime que portent au Surintendant des assurances les assureurs étrangers. La collaboration et l'ouverture d'esprit que l'on nous témoigne sont très positives, le chiffre d'affaire de l'industrie canadienne se situant aux environs de deux milliards de dollars. Je n'aimerais pas qu'il soit restreint de quelque façon que ce soit sur le marché international. Nos trois compagnies existent depuis plus de 75 ans. En fait, la première police d'assurance vendue au Canada l'a été par l'entreprise de M. Lewis dans les années 30. Je crois que nous avons contribué au développement de ce pays et nous voulons continuer d'y participer tant pour son bien que pour celui des consommateurs canadiens.

Le sénateur Simard: Il y a un point fondamental que je ne comprends pas. Vous dites que selon les propositions énoncées dans le Livre vert, votre compagnie serait considérée comme une compagnie étrangère. Quelle est la situation actuellement? Ne vous considère-t-on pas déjà comme une compagnie étrangère?

M. Armstrong: Essentiellement nous en sommes une, mais uniquement pour la défunte Agence d'examen de l'investissement étranger remplacée aujourd'hui par Investissement Canada. Des dispositions précisaient les secteurs où nous pouvions investir, surtout dans le domaine de l'énergie, comme le stipulait le projet de loi C-105. Ces dispositions ont par la suite été abrogées de sorte que pour nos titulaires de police canadiens, nous étions considérés, d'après le projet de loi révisé, comme une entreprise canadienne pour fins d'investissement. Autrement, nous sommes essentiellement considérés comme des entreprises canadiennes, mis à part le fait qu'il faut investir nos biens au-dessus de la valeur du marché ou de la valeur comptable auprès du Surintendant fédéral ou de la société de fiducie qu'il approuve. C'est la position de transition adoptée par le gouvernement canadien depuis que nous nous sommes établis ici. Le Livre vert introduit la nouvelle notion des intérêts étrangers. Nous n'avons jamais eu à en tenir compte, sauf dans les cas particuliers que j'ai cités.

[Text]

Senator Simard: Is your organization incorporated in the United States?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Simard: Are you including all your operations in the corporation, including the ones in Canada? Are we talking about one company here?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Simard: So your operation in Canada is a branch operation?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Simard: Do you have a Canadian board of directors?

Mr. Armstrong: No. In my case, the vice chairman of the board is a Canadian who formerly occupied my position in the Canadian operation.

Senator Simard: Are you a member of the U.S. company?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Simard: And your title here is President of Canadian Operations?

Mr. Armstrong: Yes.

Senator Simard: What proportion of the total life insurance coverage sold by your company in Canada is term insurance?

Mr. Armstrong: In Canada or in the total company?

Senator Simard: Is term insurance a product that you promote or are you merely selling it because people are insisting upon it?

Mr. Armstrong: Speaking purely about the Canadian operations of Metropolitan Life—Mr. Lewis and Mr. Garcia will have to speak about their companies—our defined market in Canada is the average “Mr. and Mrs. Canadian.” Primarily we sell permanent life insurance, as opposed to term life insurance and whole life insurance as opposed to term life insurance. Probably something in the order of 90 per cent of our revenues take the form of permanent whole life or modifications of whole life insurance as opposed to term insurance. We have a variety of individual term life insurance policies available for sale. Our average policy size at the present time is probably lower than the Canadian industry average which is in the order of \$50,000 or \$60,000 per new life insurance policy issued, whereas ours is in the order of about \$30,000 per new policy issued. Our particular orientation is to serve “Mr. and Mrs. working Canadian”, and that is by intention.

Senator Simard: Is it a policy of your company to sell the cheapest insurance coverage possible to “Mr. and Mrs. average Canadian”? We hear charges that insurance agents in general—not so much companies—want to sell everything and that life insurance is only an excuse to get in the door. Agents want to sell annuities and whatever other products they can, because the higher the premiums the happier the agents and the more likely they are to get trips to various places around the world.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Votre entreprise est-elle constituée en société aux États-Unis?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Simard: Englobe-t-elle toutes vos activités, y compris celles du Canada? Avez-vous une compagnie ici?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Simard: Donc, vos services au Canada constituent une filiale?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Simard: Avez-vous un conseil d'administration canadien?

M. Armstrong: Non. Dans notre cas, le vice-président du conseil est un Canadien qui occupait auparavant le poste que j'occupe aujourd'hui à la filiale canadienne.

Le sénateur Simard: Êtes-vous membre de la compagnie américaine?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Simard: Et votre titre est celui de président de la filiale canadienne?

M. Armstrong: Oui.

Le sénateur Simard: Quelle proportion de toute l'assurance-vie vendue par votre compagnie au Canada est de l'assurance temporaire?

M. Armstrong: Au Canada ou dans l'ensemble de la compagnie?

Le sénateur Simard: Faites-vous la promotion de l'assurance temporaire ou en vendez-vous simplement parce que les consommateurs en veulent?

M. Armstrong: En ce qui concerne la filiale canadienne de la Métropolitaine, MM. Lewis et Garcia devront vous renseigner eux-mêmes. Quant à nous, notre marché au Canada vise Monsieur et Madame tout le monde. Nous vendons surtout de l'assurance-vie permanente, plutôt que de l'assurance temporaire, et de l'assurance-vie entière par opposition à de l'assurance temporaire. Probablement qu'environ 90 p. 100 de nos recettes sont réalisées sous forme d'assurance ou de modifications d'assurance-vie entière, plutôt que sous forme d'assurance temporaire. Nous vendons différentes polices d'assurance temporaire. À l'heure actuelle, la valeur moyenne de nos polices d'assurance est probablement inférieure à la moyenne du secteur canadien de l'assurance, qui se situe autour de 50 ou 60 000 \$ par nouvelle police d'assurance-vie établie, tandis que la nôtre est de l'ordre de 30 000 \$. Nous visons tout particulièrement à servir le travailleur canadien moyen.

Le sénateur Simard: Votre compagnie a-t-elle pour principe de vendre de l'assurance au meilleur prix possible au Canadien moyen? Nous entendons dire qu'en général les agents d'assurance, moins que les compagnies d'assurance, veulent tout vendre et que l'assurance-vie n'est qu'une excuse pour se faire des clients. Les agents veulent vendre des rentes et tout ce qu'ils peuvent autrement, parce que plus les primes sont élevées, plus ils font de bonnes affaires et ont la possibilité de voyager à l'étranger.

[Text]

Mr. Armstrong: Your question in a general sense is, "Which comes first, the chicken or the egg?" Does the consumer create the demand for a product or does a company or an industry influence the consumer to buy the product that they want to sell? In truth, I think the answer is a little bit of both. We sell other things besides life insurance, such as deferred annuities, immediate annuities—and I know that both Mr. Lewis's and Mr. Garcia's companies sell them, too—credit life insurance to financial institutions, group life insurance, health insurance, dental insurance, eye glass insurance, pension insurance to companies and so on. We cover the spectrum of the marketplace through the life insurance company under the current regulations. Our orientations within that wider spectrum of product offerings could be slightly different between the three of us. I do not think it is. We will sell what the public wants to buy and what it needs.

As to the point of over-insurance, with respect, I am more terrified of over-insurance and I am sure my two associates from the other companies feel the same way. It is a hard point to grasp. We have financial under writing. When we are insuring individuals, we underwrite them financially as well as medically because we do not want to over-insure people. If we over-insure people, we are then taking other risks. For example, people with knowledge of a terminal illness may wish to commit suicide and leave a big insurance policy. There are all sorts of things and we are very careful that we are not over-insuring.

In addition, because of the deferral of the cost of the acquisition of an insurance policy, there is no point, for example, in insuring someone for \$10 million who only needs \$1 million, knowing very well the policy will lapse in a year. By doing that, we are burning money.

Senator Simard: Suppose for the moment that I was a policyholder in your company. Who, then, has the ultimate responsibility of ensuring that your portfolio is safe and as valuable as your balance sheet says it is? Is it the internal auditor, the Superintendent of Banks, or is it someone else, and are you confident that, whoever it may be, or if there is more than one agency involved in assessing this portfolio, they are doing their work and they can be trusted?

Mr. Armstrong: I am glad you asked the question, because the three of us have more guarantees than many of the Canadian companies, and the Superintendent of Insurance has so testified before the House of Commons committee. Because of the deposit mechanism, our assets, including real estate, are valued at the lesser of market or book value. Each year, in late November or early December, each of us receives a list from the federal Superintendent of Insurance of the value that we are allowed to place on the stocks that we own on behalf of our policyholders; the bonds that we are holding on behalf of our policyholders. When we vest real estate in trust, we must do so with current market appraisals that are acceptable to the Superintendent of Insurance. Everything that we do is governed by the Superintendent's supervision and regulation of us.

[Traduction]

M. Armstrong: Vous voulez, dans un sens plus général, savoir qui de l'œuf ou la poule vient en premier. Est-ce le consommateur qui crée la demande d'un produit ou est-ce la compagnie ou le secteur qui pousse le consommateur à acheter le produit qu'il veut vendre? En vérité, je pense que la réponse tient un peu des deux. Nous vendons d'autres services que l'assurance-vie, comme les rentes différées, les rentes immédiates—et je sais que les compagnies de MM. Lewis et Garcia en vendent aussi—de l'assurance-vie à crédit aux institutions financières, de l'assurance-vie collective, de l'assurance-maladie, de l'assurance dentaire, des assurances sur les lunettes, des assurances sur les pensions aux entreprises, et ainsi de suite. Nous offrons tous les services que les compagnies d'assurance-vie sont autorisées à vendre sur le marché. Nos orientations à l'intérieur de l'éventail des produits offerts pourraient être légèrement différentes d'une des trois compagnies à l'autre. Je ne pense pas qu'elles le sont. Nous vendons ce que les consommateurs veulent acheter et ce dont ils ont besoin.

En toute déférence, je suis beaucoup plus inquiet de l'excès d'assurance et je suis sûr que mes collaborateurs des deux autres compagnies pensent la même chose. C'est une question difficile à cerner. Nous avons une garantie financière. Quand nous assurons des particuliers, nous leur faisons prendre une souscription tant sur le plan financier que médical parce que nous ne voulons pas les surassurer. Si nous le faisons, nous prenons d'autres risques. Par exemple, une personne qui se sait atteinte d'une maladie incurable peut penser à se suicider pour laisser une grosse police d'assurance à ses héritiers. Bien des facteurs entrent en jeu et nous devons être très prudents pour ne pas trop assurer.

De plus, en raison de l'étalement du prix d'achat d'une police d'assurance, il ne sert à rien, par exemple, d'assurer quelqu'un pour 10 millions de dollars alors qu'il n'en a besoin que d'un, sachant très bien que la police viendra à expiration l'année suivante. En agissant ainsi nous brûlons de l'argent.

Le sénateur Simard: Supposons pour un moment que je suis propriétaire d'une police d'assurance de votre compagnie. Qui doit, en dernier recours s'assurer que votre portefeuille est sûr et aussi bon que votre bilan l'indique? Est-ce le vérificateur interne, le Surintendant des assurances ou quelqu'un d'autre et êtes-vous certain qu'il fait bien son travail et qu'il est fiable, ou y a-t-il plus d'un organisme chargé d'évaluer ce portefeuille?

M. Armstrong: Je suis heureux que vous posiez cette question parce que nous avons toutes les trois plus de garanties que bien des entreprises canadiennes et le Surintendant des assurances l'a bien indiqué devant le comité de la Chambre des communes. En raison du système des dépôts, nos actifs, y compris les biens immobiliers, sont évalués au-dessous du marché ou de la valeur comptable. Chaque année, à la fin de novembre ou au début de décembre, chacun de nous reçoit du Surintendant des assurances une liste des valeurs que nous sommes autorisés à placer sur les actions et les obligations que nous détenons au nom de nos titulaires de polices. Pour placer des biens immobiliers en fiducie, nous devons nous en remettre aux évaluations du marché qui sont acceptables au Surintendant des assurances. Tout ce que nous faisons est supervisé et

[Text]

Therefore, outside of our internal audit—and we all have internal audit divisions—our external auditors, who are public auditors who audit our books and must attest, to varying degrees, to our financial strength, to the Superintendent of Insurance. In my case, I am subject to the audit of the Quebec Insurance Department, the Ontario Insurance Department or any other province that wishes to audit us; the State of New York, which has the toughest regulations and legislation in the United States—

Senator Simard: What about the Canadian assets?

Mr. Armstrong: The Canadian assets are at book or market, whichever is less, all of the time and they are vested in trust. I cannot even get my hands on them. They are in a trust company at the request of the Superintendent and I cannot put my hands on those documents without the permission of the Superintendent.

Senator Simard: I do not want to be facetious, but up until three months ago the Canadian public thought that all of those regulatory bodies were doing their jobs and everything was listed at a fair value. In the case of real estate, if the market value was less than the book value, then that was because the real estate market had deteriorated. However, as far as the banks were concerned, we have found out differently in the last few months. How confident can we now be that there is someone really independent and competent looking after these matters? We have heard some people questioning the expertise of some auditors, and so on, and I just want to hear from you that every precaution has been taken to ensure that this is the case; in other words, that the assets are listed at their true value.

Mr. Armstrong: If I may, I will make a statement on behalf of all of the life insurance companies that are federally regulated and federally licensed to operate in Canadian, be they domestic or be they foreign: There has never been a failure of a federally-licensed life insurance company in Canada, to my knowledge.

I do not personally happen to agree with this next point, but our industry association has said that it is prepared to put in place guarantee mechanisms to satisfy the Superintendent of Insurance and the houses of Parliament in this country. We are prepared to co-operate in any way we can to do those things and I think that, in the case of the life insurance companies, we have been exceptionally well served by the current and past Superintendents of Insurance in guarding the adequacy of the financial control mechanisms of the life insurance companies operating in Canada that are federally licensed. We are a model for other countries and I think we should be proud of that. I do not think that we should let the problems of regional diversification in other sectors of the financial services community, and failure in some of those sectors, overshadow the tremendous record that the Superintendent of Insurance, the Government of Canada and the life insurance industry jointly have provided to the consumers of this country and the high level of international repute that we have

[Traduction]

réglémenté par le Surintendant. Par conséquent, à part notre vérification interne, et nous avons tous des services de vérification interne, nos vérificateurs externes, qui sont des vérificateurs du secteur public qui vérifient nos livres et doivent pouvoir attester, à des degrés divers, de notre solidité financière pour le Surintendant des assurances. Dans mon cas, ma compagnie est assujettie à la vérification des bureaux d'assurances du Québec et de l'Ontario ou de toute autre province qui désire vérifier nos livres, ainsi qu'à celle de l'État de New York, dont les règlements et les lois sont les plus sévères aux États-Unis...

Le sénateur Simard: Qu'en est-il des actifs canadiens?

M. Armstrong: Les actifs canadiens correspondent toujours à la valeur comptable ou à celle du marché, suivant celle qui est le moindre, et ils sont placés en fiducie. Je ne peux même pas mettre la main dessus. Ils sont placés dans une société de fiducie à la demande du Surintendant et je ne peux toucher à ces documents sans sa permission.

Le sénateur Simard: Sans vouloir plaisanter, il y a encore trois mois, la population canadienne pensait que tous les organismes de réglementation faisaient leur travail et que tous les actifs avaient une valeur juste et équitable. Dans le cas de l'immobilier, si la valeur du marché était inférieure à celle de la valeur comptable, on en attribuait la cause à la détérioration du marché de l'immobilier. Pourtant, dans le cas des banques, nous avons appris qu'il en était autrement ces derniers mois. Dans quelle mesure pouvons-nous être sûrs qu'un responsable vraiment indépendant et compétent s'occupe de ces questions? Nous avons entendu des intervenants qui mettaient en doute la compétence de certains vérificateurs et j'aimerais vous entendre me dire que toutes les précautions ont été prises dans ce cas; autrement dit, que les actifs sont inscrits à leur juste valeur.

M. Armstrong: Si je peux me le permettre, j'aimerais indiquer au nom de toutes les compagnies d'assurance-vie assujetties à la réglementation fédérale et détentrices d'un permis d'exploitation canadien, qu'il s'agisse de compagnies canadiennes ou étrangères, qu'à ma connaissance, aucune d'entre elles n'a jamais fait faillite au Canada.

Il se trouve que je ne suis pas d'accord avec le point suivant, mais notre association a indiqué qu'elle était prête à mettre en place des mécanismes de garantie pour répondre aux exigences du Surintendant des assurances et des parlements du pays. Nous sommes prêts à collaborer autant que nous pouvons pour les mettre en place et, à mon avis, dans le cas des compagnies d'assurance-vie, le Surintendant actuel et ceux qui l'ont précédé ont très bien su maintenir de bons mécanismes de contrôle financier des compagnies d'assurance-vie établies au Canada et détentrices de permis fédéraux. Nous sommes un modèle pour les autres pays et je pense que nous devons en être fiers. À mon avis, nous ne devrions pas laisser les problèmes de diversification régionale dans d'autres secteurs des services financiers, et les faillites dans certains de ces secteurs, jeter de l'ombre sur les résultats remarquables obtenus par le Surintendant des assurances, le gouvernement du Canada et le secteur de l'assurance-vie et dont ont bénéficié les consommateurs

[Text]

beyond our own borders for our life insurance industry, our Superintendent of Insurance and the Government of Canada.

Mr. Garcia: I would just like to add that we, as foreign companies, are also subject to the valuation actuaries requirement. I am the valuation actuary of Standard Life for Canada. I am the one who certifies to the Superintendent of Insurance that our liabilities in Canada are not higher than the value of the assets.

In our company, we also have a requirement which is not something that exists in legislation, but all of our real estate is valued by outside appraisal. One-fifth of the portfolio is valued each year by independent appraisers and the properties are selected by the external auditors of the company and not by the management of the company. This year, we sold three properties and each one of those three properties was sold at a price higher than the market value of those properties listed with the Superintendent of Insurance in our report of last year. The record, therefore, speaks for itself. We are proud of it; we are proud of the way we have been managed for 160 years and we support the industry position that the Superintendent of Insurance needs more powers to act in certain areas. However, we, as a company, are not worried about this because we think we are properly and wisely managed.

Senator Simard: Why would you recommend more powers for the Superintendent of Insurance if everything is all right?

Mr. Garcia: We are aware that certain things have happened in certain companies that the Superintendent has been aware of but has not been able to act upon because he did not have the power.

Senator Simard: As a result of that, have certain companies gone under?

Mr. Garcia: No, the companies have not gone under, but there is a risk at the moment because the Superintendent does not have enough power. There is the risk that there might be some difficulty.

I am a member of the CLHIA committee on solvency testing. At the moment, there is a requirement that you need certain minimum capital to start your operation but there is no requirement that you must have capital once you start your operation. We in the CLHIA think that there is a risk here that some people who are not as honest as most of the people managing the life insurance business in Canada might get in and do certain things that would be bad for the consumer. Therefore we think that the legislation should be amended to protect them.

The Chairman: Senator Anderson, do you have a question?

Senator Anderson: I think my question may have been previously covered. I will leave it, in any event, and read the report.

Senator Kirby: Mr. Armstrong, as I understand your comments in response to Senator Simard's question, you are proposing, really, that your foreignness or your Canadianness be grandfathered; that is to say, because of the fact that you

[Traduction]

du pays, et il ne faudrait pas laisser ternir l'excellente réputation qu'ils ont acquise à l'étranger.

M. Garcia: J'aimerais simplement ajouter qu'en tant que compagnie étrangère, nous sommes assujettis à l'évaluation des actuaires. Je suis l'actuaire de la Standard Life au Canada. C'est moi qui confirme au Surintendant des assurances que nos engagements au Canada ne sont pas supérieurs à la valeur de nos actifs.

Dans notre compagnie, nous avons aussi une exigence, qui ne figure pas dans la loi, selon laquelle tous nos biens immobiliers sont évalués par des évaluateurs de l'extérieur. Le cinquième du portefeuille est évalué chaque année par des évaluateurs indépendants et les propriétés sont choisies par les vérificateurs de l'extérieur et non par la direction de la compagnie. Cette année, nous en avons vendu trois et elles l'ont toutes été à des prix supérieurs à la valeur du marché d'après la liste du Surintendant dans notre rapport de l'an dernier. Les faits parlent donc d'eux-mêmes. Nous en sommes fiers; nous sommes fiers de la façon dont nous avons été administrés pendant 160 ans et nous appuyons la position du secteur de l'assurance-vie selon laquelle le Surintendant des assurances doit avoir des pouvoirs accrus pour agir dans certains domaines. Cependant, notre compagnie ne s'inquiète pas parce qu'elle se juge bien administrée.

Le sénateur Simard: Pourquoi recommanderiez-vous d'accroître les pouvoirs du Surintendant des assurances si tout va bien?

M. Garcia: Nous savons que des incidents se sont produits dans certaines compagnies et que le Surintendant était au courant, mais il n'a pu agir parce qu'il n'avait pas les pouvoirs voulus.

Le sénateur Simard: A la suite de ces incidents, certaines compagnies ont-elles disparu?

M. Garcia: Non elles n'ont pas disparu, mais il y a un risque actuellement parce que le Surintendant n'a pas assez de pouvoir. Il risque d'y avoir des difficultés.

Je suis membre du comité de l'ACCAP qui est chargé d'évaluer la solvabilité. Pour le moment, il faut avoir au moins un certain capital pour lancer une entreprise, mais une fois qu'elle est établie il n'y en a plus besoin. L'association craint que des entrepreneurs moins honnêtes que la plupart des assureurs-vie du Canada cherchent à entrer dans ce secteur pour mettre en vigueur certaines pratiques nuisibles aux consommateurs. Nous pensons donc que la loi doit être modifiée pour les protéger.

Le président: Sénateur Anderson, avez-vous une question à poser?

Le sénateur Anderson: Je pense que la question que je voulais poser portait sur un sujet déjà traité. Quoi qu'il en soit, je m'abstiendrai et lirai plutôt le compte-rendu.

Le sénateur Kirby: Monsieur Armstrong, si j'ai bien compris votre réponse à la question du sénateur Simard, vous proposez, en fait, que votre caractère étranger ou canadien soit acquis, c'est-à-dire qu'étant donné que vous avez toujours été con-

[Text]

have always been treated essentially as a Canadian company, with the exception of the minor differences that you have mentioned, you are proposing that that be maintained. However, as I understand your five points, that amounts to a grandfathering in the sense that you would not see the necessity of that degree of flexibility being given to new foreign companies being created in Canada. Is that correct?

Mr. Armstrong: Obviously, Mr. Chairman, we are making points that we think we can fulfil without undue harshness on our current operations. As a member of the industry and as a Canadian, I do not think I could support having a different set of criteria for a domestic company to start from those required for a foreign company to enter the business. In other words, whatever the requirements are—and I think they should be higher—for a Canadian life insurance company to start, as far as minimum capitalization and on-going surplus requirements, et cetera, are concerned I think those rules should apply equally to foreigners and I do not think we should deny other foreign companies from entering into our domestic marketplace.

Senator Kirby: So then it is not a grandfathering?

Mr. Armstrong: It is not a grandfathering.

Senator Kirby: I should have read your five points that are included in your responses.

Mr. Armstrong: We happen to be already complying with those and more.

The Chairman: It remains only for me to thank Mr. Armstrong, Mr. Lewis and Mr. Garcia on behalf of the members of the committee. The perspective they have offered on the proposals is unique and worthwhile, from our point of view.

Mr. Armstrong: Thank you, Mr. Chairman. If there is anything we can provide to the committee or to its staff, we would be pleased to do so.

The Chairman: Thank you, Mr. Armstrong.

The next panel of witnesses is from The Manufacturers Life Insurance Company. I think it would be more convenient if I introduced them starting on my left, and with Mr. Yves Fortier, Director, Manufacturers Life Insurance Company, and partner, Ogilvy Renault, a law firm located in Montreal. I cannot forbear to observe that Mr. Fortier is also going to appear before the Estey Commission on behalf of the Royal Bank, and is also counsel to the Deschênes Commission on war crimes. The sound we hear is that of his taxi running outside!

Next to Mr. Fortier is Mr. E. Sydney Jackson, Chairman and Chief Executive Officer, The Manufacturers Life Insurance Company. Next to Mr. Jackson is Mr. Thomas Digiaco, President and Chief Operating Officer of the company, and next to Mr. Digiaco is Ms. Jalynn Bennett, Vice-President, Corporate Development. I believe that Mr. Jackson has a brief opening statement to make on behalf of the company.

[Traduction]

sidéré comme une compagnie canadienne, à l'exception des légères différences que vous avez mentionnées, vous proposez que la situation soit maintenue. Cependant, si j'ai bien compris, les cinq points que vous avez soulevés reviennent à une protection dans la mesure où vous ne verriez pas la nécessité de faire preuve de souplesse à l'endroit des nouvelles compagnies étrangères qui viendraient s'établir au Canada. Est-ce exact?

M. Armstrong: Évidemment, monsieur le président, nous proposons des conditions que nous croyons pouvoir remplir sans trop nuire à nos activités actuelles. En tant que membre du secteur de l'assurance et en tant que Canadien, je ne crois pas que je pourrais accepter que les conditions fixées pour l'établissement des compagnies ne soient pas les mêmes pour les compagnies canadiennes que pour les compagnies étrangères. Autrement dit, quelles que soient les exigences fixées quant au capital minimum requis pour lancer une nouvelle compagnie d'assurance canadienne et à l'excédent de capital à long terme, et je pense que ces exigences devraient être plus sévères qu'elles ne le sont à l'heure actuelle, elles devraient, à mon avis, être les mêmes pour les compagnies étrangères et nous ne devrions pas non plus empêcher ces compagnies de venir s'établir sur notre marché.

Le sénateur Kirby: Il ne s'agit donc pas de droits acquis?

M. Armstrong: Il ne s'agit pas de droits acquis.

Le sénateur Kirby: J'aurais dû lire les cinq points que vous avez exposés dans vos réponses.

M. Armstrong: Nous nous conformons déjà à ces conditions et même à davantage.

Le président: Il ne me reste plus qu'à remercier MM. Armstrong, Lewis et Garcia au nom des membres du comité. La perspective qu'ils nous ont dégagée sur les propositions sont originales et utiles de notre point de vue.

M. Armstrong: Merci monsieur le président. Nous serons heureux de fournir au comité ou à son personnel ce dont il peut avoir besoin.

Le président: Je vous remercie, monsieur.

Le prochain groupe de témoins représente la Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers. Je vous présente d'abord M. Yves Fortier, directeur de la Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers et associé principal du cabinet d'avocats Ogilvy, Renault de Montréal. Je dois souligner que M. Fortier témoignera également devant la Commission Estey au nom de la Banque Royale et qu'il est également conseiller juridique auprès de la Commission d'enquête Deschênes sur les criminels de guerre.

L'accompagnent M. E. Sydney Jackson, président du conseil d'administration et chef de la direction de la Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers; M. Digiaco, président et administrateur en chef de l'exploitation de la compagnie, et Mme Jalynn Bennett, vice-présidente, Développement de l'entreprise. M. Jackson a une brève déclaration à faire.

[Text]

Mr. E. Sydney Jackson, Chairman and Chief Executive Officer, The Manufacturers Life Insurance Company: Thank you, Mr. Chairman.

We at The Manufacturers Life Insurance Company are pleased to have this opportunity to contribute to the discussion on the re-regulation of financial services in Canada. The process of regulation is extremely important to the financial services industry and to Canada as a whole.

Manufacturers believes that the life insurance industry is well represented by the Canadian Life and Health Insurance Association. I think that was apparent from that group's appearance before the committee earlier this afternoon. We have given our full support to that association's submission and to that association's position on a policyholder compensation plan. We have a number of concerns that we feel warrant further discussion. We approach these discussions from the perspective of a large Canadian life insurer, a mutual insurance company, and a company with substantial operations outside of Canada.

We support the general thrust of the government's proposals for regulation of financial services. Revising the outdated legislation of life insurers provides the opportunity to ensure consumer protection through a solvent industry and to recognize the changing pressures on companies such as The Manufacturers. Our concerns with the government's proposals are limited to questions of implementation and workability.

For new legislation to be effective, it must be comprehensive. It must be comprehensive in terms of ensuring company and industry solvency, while at the same time allowing companies in a strong financial position, the flexibility to affiliate across financial sectors. A fragmented approach to regulation, or maintenance of the *status quo*, will not address the pressures facing a company like The Manufacturers.

The general thrust of the government's proposals will better equip The Manufacturers to serve our clients' interests. Above all, we have a responsibility to our policyholders. That means providing modern and innovative products and services, and it also means sustaining an appropriate return for our policyholders' investments.

To serve our policyholders, we need the flexibility to diversify and the flexibility to access external financing for permanent capital. Mutuals are presently severely restricted in both of these respects. In fact, present legislation unduly restricts mutual companies from diversifying services, from maximizing policyholder returns, and thus from better serving policyholders. Prudent diversification will help ensure solvency and consumer protection. Diversification will also enable companies to offer their clients a wider range of products.

If one of the government's objectives is to increase competition through diversification in financial services, then finan-

[Traduction]

M. E. Sydney Jackson, président du conseil d'administration et chef de la direction de la Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers: Je vous remercie, monsieur le président.

C'est avec plaisir que la Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers participe au débat sur la révision de la réglementation des services financiers au Canada. Cette réglementation revêt une importance primordiale pour le secteur des services financiers et pour le Canada tout entier.

La Manufacturers estime que le secteur de l'assurance-vie est bien représenté par l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes. Nous avons entièrement souscrit au mémoire présenté par l'Association et à la position qu'elle a adoptée au sujet d'un régime d'indemnisation des assurés. Nous estimons néanmoins que plusieurs questions nécessitent un examen plus approfondi. Nous participons à ce débat en tant que compagnie mutuelle d'assurance-vie canadienne de très grande envergure s'occupant d'activités importantes à l'étranger.

Nous approuvons la portée générale des propositions du gouvernement visant à réglementer les services financiers. La révision des lois périmées qui régissent les compagnies d'assurance-vie fournit une excellente occasion de mieux protéger les consommateurs en assurant la solvabilité de l'industrie et en tenant compte de l'évolution des pressions auxquelles doivent faire face des compagnies comme La Manufacturers. Nos réserves vis-à-vis des propositions gouvernementales portent uniquement sur leur mise en œuvre et leur réalisation pratique.

Pour être efficace, une nouvelle législation doit être *détaillée et complète*. Autrement dit, elle doit assurer la solvabilité des compagnies et de l'industrie tout en laissant aux compagnies dont la *situation financière est solide* la latitude voulue pour étendre leurs activités à différentes branches du secteur financier. Une réglementation fragmentaire ou le maintien du statu quo ne contribueront en rien à atténuer les pressions auxquelles est soumise une compagnie comme La Manufacturers.

Si l'objectif général des propositions du gouvernement peut être atteint, La Manufacturers sera mieux équipée pour servir les intérêts de sa clientèle. Nous avons avant tout des responsabilités envers nos assurés. Cela veut dire que nous devons non seulement leur offrir des produits et des services modernes et novateurs, *mais aussi* que nous devons obtenir un rendement satisfaisant sur les investissements de nos titulaires de police.

Pour bien servir nos assurés, nous devons avoir la possibilité de diversifier nos activités *et* de recourir à des sources de capitaux externes pour élargir notre capital permanent. À l'heure actuelle, les mutuelles sont soumises à des restrictions rigoureuses sur ces deux plans. En fait, la législation en vigueur empêche indûment les compagnies mutuelles de diversifier leurs services, d'obtenir un rendement maximum sur les placements des détenteurs de police, et donc de mieux servir leur clientèle. Une diversification prudente contribuera à assurer la solvabilité des compagnies et à protéger les consommateurs. La diversification permettra également aux compagnies d'élargir la gamme des produits qu'elles offrent à leur clientèle.

Si l'un des objectifs du gouvernement est d'intensifier la concurrence en favorisant la diversification des services financiers,

[Text]

cially secure mutuals are an ideal vehicle. As I mentioned earlier this afternoon, life insurance companies generally have the lowest leverage ratio in the financial services industry.

We also feel that it is prudent that we be able to raise external capital to help finance both our core business and any diversified activities. Any capital financing which strengthens the capital base of our company is in our policyholders' interest and in the interest of a strong and stable financial services industry.

Finally, Mr. Chairman, as an international company, we are concerned that the internationally integrated nature of financial services has yet to be fully explored. This is an area very much neglected in the green paper. We are a Canadian company that does business worldwide primarily through a branch network. We have 99 per cent of our business going through a branch and only 1 or 2 per cent through subsidiaries, although we have a number of them. We compete with companies in other jurisdictions and in Canada that have far more competitive flexibility than we do.

In order to maintain Canada's worldwide competitive position and prominence in financial services, maximum international flexibility in Canadian legislation must be allowed. It is also our concern that the proposed legislation could affect our existing international business. The government's proposals should be explored with this in mind.

We would be pleased to answer any questions you might have. I might add that the reason we have Mr. Fortier here is, not only is he very knowledgeable about the insurance business but he gives an outside perspective. Also as a director of the company, you might be interested in asking some of the questions about the duties of a director which you were asking about earlier this afternoon.

The Chairman: Thank you Mr. Jackson.

Senator Kirby: I should like to ask a few questions of Mr. Fortier. Earlier today we were talking about the difficulties of effectively controlling non-arm's-length transactions and conflict-of-interest problems and the like. It was suggested to us that one of the best ways of ensuring that was by having a strong board of directors some members of whom were outside. The CLHIA brief, in effect, suggested that at least a third should be outside. My personal reaction is that that is probably too small a number.

Mr. Jackson: That is just affiliated.

Senator Kirby: That is right. I would like you to give us your view on the basis of your experience not only on the board of The Manufacturers Life Insurance Company but also on the board of a number of other companies. One of the difficulties in other testimony in other parts of the financial services section has dealt with the fact—and certainly in the trust com-

[Traduction]

les mutuelles dont la situation financière est saine représentent le moyen idéal d'atteindre ce but. (Par exemple, les compagnies d'assurance-vie ont en général le ratio d'effet de levier le plus faible du secteur des services financiers).

Nous croyons d'autre part qu'il serait *prudent* que nous puissions recourir à des sources de capitaux externes pour financer nos activités dans notre domaine de base comme dans des secteurs diversifiés. Tout apport de capitaux qui contribue à consolider la base financière de notre compagnie sert les intérêts de nos assurés *et* contribue à la solidité et à la stabilité du secteur des services financiers.

Enfin, Monsieur le président, en tant que compagnie internationale, nous pensons que le caractère *international* des services financiers fonctionnant de façon intégrée n'a pas été suffisamment étudié. Nous sommes une compagnie canadienne qui exerce ses activités dans le monde entier, principalement par l'intermédiaire d'un réseau de succursales. Nous sommes en concurrence avec d'autres compagnies étrangères et canadiennes disposant d'une souplesse qui, sur le plan concurrentiel, est *beaucoup plus grande* que la nôtre.

Si nous voulons que le Canada demeure concurrentiel au niveau mondial et qu'il continue à occuper une place de premier plan dans le secteur des services financiers, il faut que la législation canadienne accorde un maximum de flexibilité pour les opérations internationales. Nous craignons également que la législation envisagée ne compromette nos activités internationales actuelles. Il faudrait examiner les propositions du gouvernement dans cette optique.

Nous répondrons avec plaisir à toutes vos questions. Je pourrais ajouter que si nous avons demandé à M. Fortier de nous accompagner, ce n'est pas seulement parce qu'il connaît très bien le domaine des assurances, mais parce qu'il peut en donner l'idée objective de l'observateur extérieur. De plus, vous pourriez désirer lui adresser, en tant que directeur de la compagnie, quelques-unes des questions que vous avez posées un peu plus tôt, cet après-midi, au sujet des fonctions d'un administrateur.

Le président: Je vous remercie, monsieur.

Le sénateur Kirby: Je voudrais poser quelques questions à M. Fortier. Aujourd'hui, nous parlions de la difficulté de contrôler efficacement les transactions non indépendantes et de résoudre les problèmes de conflits d'intérêt, etc. On nous a laissé entendre que l'un des meilleurs moyens d'y arriver consistait à avoir un conseil d'administration influent comptant quelques membres de l'extérieur. Selon le mémoire de l'ACCAP, au moins un tiers des membres du conseil devraient être de l'extérieur. Personnellement, j'estime que ce n'est pas encore assez.

M. Jackson: Seulement dans les sociétés affiliées.

Le sénateur Kirby: C'est exact. Je voudrais que vous nous disiez ce que vous en pensez d'après votre expérience au conseil d'administration non seulement de la Manufacturers, mais aussi d'un bon nombre d'autres compagnies. D'après d'autres témoins représentant d'autres secteurs de l'industrie des services financiers, l'un des problèmes réside dans le fait—et c'est

[Text]

pany business—that a number of failures appeared to have been caused by non-arm's-length transactions. The nature of government and bureaucracy is such that one gets very tempted to legislate ways of preventing that from happening and, indeed, one could make an argument that some of the proposals in the green paper attempt to do precisely that. I would like your reaction to the real effectiveness of the proposals in the green paper in doing that. Are Chinese walls for example, good in theory or do they really work in practice? How do legislators come to grips with the public interest problem of trying to ensure that institutions that take the public's money in fact operate in a way that is as devoid as possible of the kinds of conflict-of-interest and non-arm's-length transactions that we have seen in the past few years? That is a very broad question but you are the first person to appear before us in the past month who has your particular perspective.

Mr. Jackson: As a matter of clarification, before Mr. Fortier answers, the federal act permits only inside directors to be the chairman of the board, the president and two other officers so we are limited to four inside directors.

Senator Kirby: On a board of roughly 20?

Mr. Jackson: In our case it is 16 of which one-quarter are inside, but the other third, as I mentioned, are associates.

Mr. Yves Fortier, Director, Manufacturers Life Insurance Company and Partner, Ogilvy Renault: This is, indeed, quite a broad question. The proposals in the green paper, as well as the technical supplement, with respect to the qualifications of outside directors as well as the increased standard of care required of outside directors, I endorse fully and wholeheartedly. When one thinks in terms of a director who is not an insider to a financial institution, and in this instance an insurance company, one thinks necessarily of a person who has the kind of business acumen, expertise and what I would call diversified and varied background to bring to the execution of its role, which is essentially a fiduciary one. Once you start from that premise that the director has a fiduciary relationship with the shareholders or the policyholders in the case of a company on whose board he sits, I think you have almost said it all.

I noted in the technical supplement that it is mentioned in order to increase the standard of attention the directors would be expected to bring, the following rules are suggested: One, directors would be required to be well informed about the business affairs of their companies on an up-to-date basis. I say that is already done, certainly on The Manufacturers Life board as well as the other two or three companies on whose boards I sit. Second, attendance requirements would be placed on board members and directors would be required to attend a minimum of three-quarters of the meetings. I can say that that is already in place at The Manufacturers Life. The chairman requires outside directors to attend, although there are no set rules, three-quarters of the meetings.

[Traduction]

certainement le cas des sociétés de fiducie—qu'un bon nombre de faillites semblent avoir été causées par les transactions non indépendantes. La nature du gouvernement et de ses services est telle qu'on est très tenté de légiférer pour trouver des moyens d'empêcher que cela se produise; en fait, on pourrait arguer que certaines des propositions avancées dans le Livre vert reviennent précisément à cela. Je voudrais que vous me disiez si, à votre avis, elles auraient vraiment cet effet. Par exemple, le cloisonnement n'est-il efficace qu'en théorie ou donne-t-il vraiment de bons résultats dans la pratique? Comment le législateur peut-il faire en sorte, ce qui est important pour le public, que les institutions où les consommateurs déposent leur argent évitent dans la plus grande mesure possible les conflits d'intérêts et les transactions non indépendantes que nous avons déplorés ces quelques dernières années? C'est une question assez vaste, mais aucun des témoins que nous avons entendus au cours du dernier mois n'était en mesure d'observer les choses de votre point de vue.

M. Jackson: Avant que M. Fortier ne réponde, je tiens à préciser que selon la loi fédérale, le président du conseil d'administration, le président et deux autres membres cadres supérieurs, ce qui fait que quatre membres en tout doivent faire partie de la compagnie.

Le sénateur Kirby: Quatre sur environ 20 membres?

M. Jackson: Dans notre cas, le conseil compte 16 membres, mais un quart seulement représente la compagnie et un tiers comme je l'ai dit, des compagnies affiliées.

M. Yves Fortier, directeur de La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers et associé du cabinet d'avocats, Ogilvy-Renault: La question est en effet très vaste. Je souscris volontiers et sans réserve aux propositions faites dans le Livre vert, ainsi que dans le supplément technique, en ce qui a trait aux qualités personnelles des administrateurs provenant de l'extérieur de la compagnie et à l'attention accrue qu'on exige d'eux. Lorsqu'un administrateur ne fait pas partie d'une institution financière, dans ce cas-ci, une compagnie d'assurance, quand on suppose au départ que l'administrateur est un fidéicommissaire pour les actionnaires ou les assurés de la compagnie au conseil de laquelle il siège, je crois que tout est dit. On pense nécessairement qu'il doit quand même être capable d'aider la compagnie dans ses activités, lesquelles sont essentiellement des activités de fiducie, grâce à sa perspicacité dans les affaires, à ses connaissances et à ce que j'appellerais la diversité de son expérience.

J'ai remarqué dans le supplément technique que pour inciter les administrateurs à se préoccuper davantage des affaires de la compagnie, les règles suivantes devraient être adoptées: premièrement, les administrateurs seraient tenus d'être parfaitement au fait des affaires de l'institution. Je peux dire que c'est déjà le cas au conseil d'administration de La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers ainsi qu'aux conseils des deux ou trois autres compagnies dont je suis membre. Deuxièmement, les administrateurs de compagnies et autres membres des conseils d'administration seraient tenus d'assister au moins à 75 p. 100 des séances du conseil. C'est déjà le cas à la Manufacturers. Bien qu'il n'existe aucune règle expresse à ce sujet, le président oblige les administrateurs des compagnies qui siè-

[Text]

I do not think that the technical supplement is innovating as much as the premise to those two recommendations would let on.

Insofar as conflict of interest and self-dealing is concerned, I agree with the danger sign which the drafters of the green paper have made in those relevant chapters. You cannot legislate against dishonesty. On the other hand, you can do everything you can under effective supervision of regulatory authorities to try to lower the percentages of occasions where dishonest people would be tempted to deal with the assets of a financial institution in a way which would be prejudicial if not fraudulent.

As far as conflict of interest is concerned, Manufacturers Life has conflict of interest guidelines, for example, which apply to officers, employees and directors. I do not know if we brought a copy of the conflict of interest guidelines with us but we would be happy to provide you with a copy.

While I have the floor, I should like to say something coming to this issue with my professional background as a practising attorney. I do not know if the point has been made before, but one of the suggestions in the technical paper is that the standard of care that the director would be expected to exercise would be raised from that of an ordinary prudent person to that of an experienced business person. I read this on page 67 of the technical paper. Further down the page, again, we see a reference to an "experienced business person."

I cannot help but feel that I should stand on a point of privilege insofar as that issue is concerned. I recognize that experienced business persons often make excellent directors. Many of them sit in this room as well as in the chamber. However, I am also of the view that experienced professional persons can bring a window on their duties as directors to the board of a company like Manufacturers Life, which is useful, profitable and positive.

I would hope that, if you should deliver yourselves of conclusions on that particular aspect of the technical supplement, you will recognize that not only business persons can serve usefully as directors of financial institutions, but so also can professional or non-business, non-professional or persons from many other walks of life.

As an example, I can think of a distinguished hospital administrator who sits on the board of one of the chartered banks, and I know he brings a valuable contribution to the deliberations of that board.

Senator Kirby: I agree with your second point in terms of not narrowing it to, simply, experienced business people.

You said, in response to the first two parts of the technical supplement which you quoted, that those points really ought to apply to any member of any board of directors.

[Traduction]

gent au conseil de la Manufacturers à assister à 75 p. 100 des séances.

À mon avis, le supplément technique n'innove pas autant que ne le laisserait supposer le principe dont s'inspirent ces deux recommandations.

En ce qui concerne les conflits d'intérêts et les transactions intéressées, je suis d'accord avec les rédacteurs du Livre vert au sujet des signes avant-coureurs qu'ils ont décrits dans les chapitres pertinents. On ne peut rendre la malhonnêteté illégale. Par contre, on peut faire tout son possible, grâce à une surveillance étroite de la part des autorités responsables de la réglementation, pour réduire à un minimum les circonstances dans lesquelles les personnes malhonnêtes seraient tentées de se servir de l'actif d'une institution financière pour faire des transactions qui lui seraient préjudiciables ou des transactions frauduleuses.

Quant aux conflits d'intérêts, la Manufacturers a déjà des lignes directrices à ce sujet qui s'appliquent autant aux cadres et aux employés qu'aux administrateurs. Je ne suis pas certain que nous en ayons une copie sous la main, mais nous vous en fournirons une avec plaisir si vous le désirez.

Tandis que j'ai la parole, je voudrais donner à ce sujet le point de vue auquel mon expérience professionnelle d'avocat m'a permis d'arriver. On l'a peut-être déjà dit, mais dans le supplément technique au Livre vert, on peut lire entre autres choses que la norme de soin que l'administrateur serait tenu d'observer ne serait plus celle d'une personne prudente ordinaire, mais celle d'un homme d'affaires expérimenté. C'est ce que je lis à la page 69 du supplément technique. Un peu plus loin à la même page, on reprend l'expression «homme d'affaires expérimenté».

Je peux à peine réprimer mon envie de soulever la question de privilège à ce sujet. J'admets que les hommes d'affaires expérimentés font souvent d'excellents administrateurs. Il y en a beaucoup dans cette salle ainsi qu'au Sénat. Cependant, j'estime que les professionnels expérimentés peuvent donner au conseil d'administration d'une compagnie comme La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers une idée positive et profitable de leurs fonctions d'administrateurs de compagnies.

J'espère que si vous tirez des conclusions sur cette partie du supplément technique, vous reconnaîtrez que les hommes d'affaires ne sont pas les seuls capables de se rendre utiles à la tête des institutions financières, mais que des professionnels qui ne sont pas dans les affaires, des non-professionnels ou même des personnes qui œuvrent dans beaucoup d'autres domaines le peuvent aussi.

Par exemple, je pense à un certain administrateur d'hôpital, un homme distingué, qui siège au conseil d'administration d'une banque à charte et dont la contribution aux délibérations du conseil est tout à fait valable.

Le sénateur Kirby: Je suis d'accord avec vous sur votre deuxième point, lorsque vous dites qu'il ne faudrait pas confier la direction des institutions financières uniquement à des chefs d'entreprise expérimentés.

Vous avez dit, à l'égard des deux premières parties du supplément technique auxquelles vous avez fait allusion, que ces

[Text]

Mr. Fortier: Yes.

Senator Kirby: Essentially, they will be reasonably thorough in their work and go to a reasonable number of meetings. That does not strike me as a particularly innovative way of attempting to protect the public interest and to eliminate some of the problems that have materialized.

Mr. Fortier: I agree.

Senator Kirby: Are there other things which can be done? For example, is it conceivable that you could increase the penalties on members of boards of directors, if, in effect, the non-arm's-length transaction takes place? For example, with regard to drunk driving, we have recently discovered that one way of getting greater obedience to the law is, in fact, by increasing the cost of failing to obey. Is that an area we ought to be looking at?

Mr. Fortier: Definitely. Again, without any hesitation, I say that, if the legislator wishes to attach penalties for failure to discharge the duty and care with which the director is charged, then he should do so. Indeed, the technical supplement, as I recall, goes further and suggests that perhaps the regulator should have authority to suspend or remove directors for violation of their fiduciary duties. I have no qualms about that; quite the opposite. I think you should insist that this be included in any legislation dealing with financial institutions and the role of directors therein.

Senator Kirby: I have one other question which is directed to you, sir, and it relates to the proposal in the CLHIA brief that at least one third be not members of affiliated companies in the financial services sector. My instinct is that the one third percentage is too small. It seems to me that it should be, at least, a majority.

Mr. Fortier: I do not know if I will be in breach of my chairman's views, but I have my own and I usually do not shy away from stating them. I agree with you. I think, even in the case of an affiliated company, and one which is operating an affiliated company, there should be a majority of directors who are not insiders.

Mr. Jackson: It is a different question; they are not necessarily insiders. As I read the CLHIA brief, you could not, as an outside director, sit on the life insurance company and our subsidiary trust company.

Mr. Fortier: Is that the question?

[Traduction]

deux points devraient en réalité s'appliquer à tous les membres de tout conseil d'administration, n'est-ce pas?

M. Fortier: Oui.

Le sénateur Kirby: Essentiellement, ils seront tenus d'être raisonnablement consciencieux dans leur travail et d'assister à un nombre raisonnable de séances du conseil. Cela ne me semble pas être une façon particulièrement innovatrice de protéger davantage l'intérêt du public et d'éliminer certains des problèmes que nous avons éprouvés ces derniers temps.

M. Fortier: Je suis d'accord avec vous.

Le sénateur Kirby: N'y a-t-il pas d'autres solutions à envisager? Par exemple, peut-on concevoir une plus grande sévérité à l'égard des membres des conseils d'administration dans l'éventualité où ils se livreraient à des transactions non indépendantes? Par exemple, on s'est récemment rendu compte que le fait d'augmenter les amendes prévues pour la conduite en état d'ébriété était une façon d'inciter à une meilleure observance de la loi. Devrions-nous étudier cette possibilité?

M. Fortier: Cela ne fait aucun doute. Je peux vous dire sans la moindre hésitation que le législateur devrait, s'il l'estime utile, prévoir des peines à l'égard des administrateurs des institutions financières qui ne s'acquittent pas de leurs fonctions avec autant de prudence qu'ils le devraient. En fait, si je me souviens bien, le supplément technique va encore plus loin lorsqu'il laisse entendre que les autorités chargées de la réglementation devraient avoir le pouvoir de suspendre ou de congédier les administrateurs d'institutions financières dont les agissements sont incompatibles avec leurs fonctions fiduciaires. Je ne trouve rien à redire à cela, bien au contraire. À mon avis, vous devriez insister pour que cela soit prévu dans toutes les lois qui régissent les institutions financières et le rôle de leurs administrateurs.

Le sénateur Kirby: J'ai une autre question à vous poser, monsieur, au sujet de la proposition faite dans le mémoire de l'ACCAP selon laquelle un tiers au moins des membres du conseil d'administration ne devraient pas faire partie des compagnies affiliées dans le secteur des services financiers. Il me semble qu'un tiers n'est pas un pourcentage suffisant, qu'il devrait être au moins égal à la majorité des membres.

M. Fortier: Le président de ma compagnie ne sera peut-être pas d'accord avec moi, mais j'ai ma propre opinion à ce sujet et habituellement, je n'hésite pas à l'exprimer. Je suis d'accord avec vous. Je crois que même dans une compagnie affiliée ou dans une compagnie qui dirige une compagnie affiliée, le conseil d'administration devrait être composé en majorité de personnes de l'extérieur.

M. Jackson: C'est quelque peu différent; ces personnes ne sont pas nécessairement liées à la compagnie. Si je comprends bien le mémoire de l'ACCAP, un membre du conseil d'administration provenant de l'extérieur ne pourrait pas siéger à la fois à celui de la compagnie d'assurance et à celui d'une compagnie de fiducie qui serait l'une des filiales.

M. Fortier: Est-ce cela que vous me demandiez?

[Text]

Senator Kirby: I read the CLHIA brief differently. I read it in the same way as did Mr. Fortier, and it seemed to imply that no more than two thirds of the directors could be from affiliated companies.

Mr. Jackson: I understand your interpretation.

Senator Kirby: I appreciated your answer, in any event.

Mr. Jackson, we heard a lot of details this afternoon. I wonder if we might stand back and look at the bigger picture.

It seems to me that a number of witnesses today have alluded to the fact that the insurance business has a fairly expensive means of delivery. I think the phrase you or someone earlier used was that you still make "house calls." As we know, that puts you in a dying group of industries because fewer and fewer people do that nowadays. We have also talked about technological change and the additional services that members of your industry saw being provided.

Where do you see the industry going down the road? Is one of the reasons for wanting to diversify the fact that you have this extreme method of service delivery, because you have people doing house calls, and it would be easier if they had in their kit bag a series of products rather than one, given the fact that the capital cost of going to the door is not increased if they have 10 products to sell rather than one? Is that one of the arguments for your wanting to go in that direction? If so, how do you see that evolving, assuming that the regulation and legislation would allow you to do whatever you want?

Mr. Jackson: The life insurance distribution system grew out of selling life insurance as such, and selling life insurance is a very difficult thing. People do not want to buy it—"It is not looking after myself; it is looking after my family, and I would rather buy a car." That sort of attitude exists. It is a unique type of sale.

We are finding, as I mentioned this afternoon, with a changing demography and life styles, particularly with improved mortality, that the fear of death is not as great as it was, and neither is the risk of premature death during your working life. The increasing risk is now the risk of disability and the risk of retirement. I am not sure that, if we did not have life insurance to sell, we would have that. Certainly, it depends on what type of person you are selling to whether more products to sell is a good thing. If you are selling to the lower- and middle-income groups, as a sort of package salesman, then I think that argument would apply. If you are in that type of business, you are just selling a package and you want to be able to sell as many packages as you can.

If you are selling more to the upper-income group, which is more our company's position, I do not think that is necessarily so. If we are going to sell you advance tax planning and estate

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Je ne comprends pas le mémoire de l'ACCAP comme vous, mais plutôt comme M. Fortier et à mon avis, ses auteurs pensent qu'un conseil d'administration ne devrait pas être constitué à plus des deux tiers d'administrateurs de compagnies affiliées.

M. Jackson: Je vois ce que vous voulez dire.

Le sénateur Kirby: J'ai apprécié votre réponse, de toute façon.

Monsieur Jackson, nous sommes allés passablement dans le détail cet après-midi. Je me demande si nous pourrions prendre un peu de recul pour avoir une vue d'ensemble.

Il me semble qu'un certain nombre de témoins ont fait allusion aujourd'hui au fait que le secteur des assurances a un système de distribution assez coûteux. Je crois que l'expression utilisée par vous-même ou l'un de vos collègues auparavant était que vous faisiez encore «des visites à domicile». Vous faites donc partie d'une espèce en voie de disparition puisque cette façon de procéder est de moins en moins utilisée aujourd'hui. Nous avons également parlé de l'évolution technologique et de l'apparition de nouveaux services dont ont été témoins vos collègues.

Que réserve l'avenir à votre secteur? L'une des raisons pour lesquelles vous voulez diversifier vos activités n'est-elle pas la faiblesse de votre système de distribution, puisque vos collègues font des visites à domicile, et qu'il serait plus facile pour eux d'offrir une série de produits plutôt qu'un seul, compte tenu du fait que le coût d'immobilisation du porte à porte n'est pas majoré si vous vendez 10 produits au lieu d'un seul? N'est-ce pas l'un des arguments qui justifie votre réorientation? Dans l'affirmative, comment voyez-vous l'avenir, dans l'hypothèse où la réglementation et la législation vous donneraient carte blanche?

M. Jackson: Le système de distribution de l'assurance-vie s'est développé par la vente de l'assurance-vie elle-même, mais cette activité est très ingrate. Les citoyens ne veulent pas en acheter, sous prétexte que cela ne leur profite pas directement, mais plutôt à leur famille, et ils préfèrent «acheter une voiture». Voilà l'attitude qu'ils ont. C'est un secteur très particulier de la vente.

Comme je l'ai mentionné cet après-midi, nous assistons à une évolution de la composition démographique et des modes de vie, notamment à une baisse de la mortalité et à une diminution de la crainte vis-à-vis la mort et le risque d'un décès prématuré pendant la vie active. Les risques importants sont désormais ceux de la maladie et de la retraite. Si nous n'avions pas d'assurance-vie à vendre, je ne suis pas sûr que nous aurions ce marché. Que nous ayons un plus grand nombre de produits à vendre n'est pas nécessairement la solution: tout dépend du type de clients. S'il s'agit de vendre un programme global aux groupes à faibles et à moyens revenus, je crois que l'argument est valable. Si vous êtes dans ce marché, vous n'avez qu'à vendre un programme global et vous en vendez autant que vous le pouvez.

Toutefois, si votre groupe cible est davantage les citoyens à revenus élevés, ce qui est plus notre cas, je crois que la situation n'est pas nécessairement la même. Si nous réussissons à vous vendre un programme de planification fiscale et succes-

[Text]

planning, that is quite enough without getting into all the other sorts of things.

To have a liaison, either in our own stable of companies or to have a network arrangement with another company—and I think both are possible—then it is easy for me, as a life insurance expert, to sell you life insurance and to assist you in the purchase of something else. I could refer you to someone within our company, if it is that sort of subsidiary, or, alternatively, it is possible to network and we could have an arrangement with, say, the Royal Bank so that your problem could be dealt with by them.

Senator Kirby: Is that where you see the industry going? Is that what you ideally would like to do, or would you be quite content if the rules did not change?

Mr. Jackson: No, I think we have to change the rules. I deferred this afternoon on your question on the international operations. I think, so far as our company is concerned, we are really caught on the green paper proposals. As I see the world emerging, the financial business is becoming more and more international, and that is why I could not understand why the green paper did not address that problem. We are operating branches all over the world. When we operate in the United States, we are subject to both Canadian and American regulation. This becomes difficult. We are exposing ourselves a great deal. If the Americans were to decide that they wanted to cut the border in a number of ways, we would be caught out. If you say that this must be done through a Schedule "C" bank, we would have to have that sort of thing in the United States, which does not make any sense. The easy way is to do all of our foreign operations through a subsidiary. Then the Canadian laws only apply to our Canadian business.

First, we have billions of dollars worth of assets out there, so we do not have enough capital to capitalize a subsidiary of significant size in the United States. We can move—and I would hope that we will—in such a way that, in 20 years, half of our business in the United States would be done through a subsidiary and half of it would be done through a branch. But if we were to capitalize a subsidiary and write a lot of business, which the present proposal would require, it would be very difficult. That is because, first, we do not have much opportunity to raise the capital and, second, starting out from scratch in the United States will be a very hard sale unless we guarantee the benefits. Therefore, I would like either the opportunity to get a lot of capital so that we can make a big impact on a foreign subsidiary or have some ability to guarantee that subsidiary. I can understand why a government might not want to guarantee the sort of subsidiary we might have. However, from the point of view of Manufacturers Life, why does it make any difference whether we sell life insurance in the United States through a subsidiary where we guarantee its solvency? It is just a matter of bookkeeping.

Senator Kirby: Essentially, then, your argument is that, in order to continue to operate as a large multinational, it is important from your point of view that you have the degree of

[Traduction]

soziale, ce sera amplement suffisant et on laissera tomber tout le reste.

Pour créer un lien, que ce soit avec l'une de nos filiales ou dans le cadre d'un accord de réseau avec une autre compagnie—j'estime que les deux sont possibles—il est facile pour moi, en tant qu'expert en assurance-vie, de vous vendre une police d'assurance-vie pour vous aider à acheter un autre bien. Je pourrais vous renvoyer à l'un de mes collègues pour ce qui est du premier cas, ou encore, il serait possible de constituer un réseau et de conclure un accord avec, disons, la Banque Royale qui pourrait s'occuper de votre problème.

Le sénateur Kirby: Est-ce là que vous voyez l'avenir de votre secteur? Est-ce cela que vous voudriez faire idéalement, ou seriez-vous assez satisfaits si les règles restaient les mêmes?

M. Jackson: Non, je crois qu'il faut changer les règles. Je n'ai pas insisté cet après-midi sur votre question relative aux opérations internationales. En ce qui nous concerne, j'estime que nous sommes réellement coincés avec les propositions du livre vert. Comme je vois la situation évoluer, le monde des affaires devient de plus en plus international et c'est pourquoi je ne pouvais pas comprendre pourquoi le livre vert ne s'attaquait pas à ce problème. Nous avons des succursales partout dans le monde. Lorsque nous faisons des affaires aux États-Unis, nous sommes assujettis à la réglementation canadienne et américaine. Cela devient difficile. Nous nous exposons beaucoup. Si les Américains devaient décider de fermer plus ou moins la frontière, nous serions pris. Si vous dites que cela doit être fait par l'entremise d'une banque de l'annexe «C», nous devrions faire de même aux États-Unis, ce qui n'a aucun sens. La méthode facile de faire toutes nos opérations à l'étranger est d'avoir une filiale. Ainsi, nos opérations canadiennes sont assujetties uniquement aux lois canadiennes.

D'abord, étant donné que nous avons des milliards de dollars d'actifs là-bas, nous n'avons pas suffisamment de capital pour créer une filiale de taille respectable aux États-Unis. Nous pouvons essayer de faire en sorte que dans vingt ans, la moitié de nos opérations américaines soient effectuées par l'entremise d'une filiale et l'autre moitié par une succursale—et j'espère que nous réussirons. Mais si nous devons capitaliser une filiale et faire rapport sur une grande partie de nos opérations, ce qu'exigerait le projet actuel, cela serait très difficile. La première raison, c'est qu'il ne nous est pas facile de réunir les capitaux nécessaires, et la deuxième, c'est que partir de zéro aux États-Unis sera très difficile à moins que nous ne garantissons les bénéfices. C'est pourquoi j'aimerais que nous ayions ou bien la possibilité de réunir beaucoup de capitaux afin de lancer sur des bases solides une filiale étrangère ou bien une capacité suffisante pour garantir une pareille filiale. Je comprends pourquoi un gouvernement ne souhaite pas garantir le genre de filiale que nous pourrions avoir. Toutefois, du point de vue de la *Manufacturers Life*, pourquoi cela ferait-il une différence que nous vendions de l'assurance-vie aux États-Unis par l'intermédiaire d'une filiale si nous pouvons en garantir la solvabilité? Ce n'est qu'une question de comptabilité.

Le sénateur Kirby: Ainsi, votre argument porte essentiellement sur le fait que pour continuer à opérer comme une multinationale, vous estimez qu'il est important d'avoir le niveau de

[Text]

flexibility you have just described. One of your concerns seems to be that the foreign country would retaliate against you, and it is in that sense a defensive measure rather than an offensive one that you are concerned about?

Mr. Jackson: Yes. I think that what happens in the United States and what happens in England will get into Canada one way or the other. If we try to block ourselves off from that in today's environment, I think that we are sticking our heads in the sand.

Senator MacDonald (Halifax): Gentlemen, the inside story on the operation of a board of directors of an insurance company has always fascinated me. I wonder whether you might provide to me a general idea of whether we are talking about ordinary, prudent persons or experienced business persons. Could you give us a general idea of how the meetings of your boards of directors are conducted? What is the format? Does management report regularly to the board? Without giving away any trade secrets, in which areas are decisions of the full board required? Can you provide to us any examples, infrequent though they may be, of the disagreement of the full board with the recommendations of the officer directors?

Mr. Jackson: It is difficult, in a modern, rapidly changing environment, to keep a board fully apprised of what is happening. I will not say that we do it as well as we would like to. As a matter of fact, the board has complained. The directors complain that, although they are being told that the company is successful, the information provided to them does not always bear that out. That perspective is a real problem to us.

I suppose it is a reflection of the changing character of the life insurance business. It used to be that it took us 20 years to go broke and we would show, once a year, that we were doing well, and that was satisfactory. In the changing environment, the board is beginning to ask more and more questions. It wishes to be informed every quarter as to how the company is doing. As an international company doing a variety of things, we have not quite reached that stage. We have promised the board that, by next year, we will present quarterly reports showing our production, our expenses, our ratios and, as well, an estimate of our earnings.

Life insurance company earnings have not been as important as those of an industrial company. I have always said that, for a life insurance company, the balance sheet is of paramount importance. When dealing with contracts that last over 50 years, the earnings in one year are not as important. That, however, is changing, because, as a result of getting less into life insurance and more into savings investments, the earnings are often made over a much shorter period. I think it is realistic that the board is increasingly concerned about the short term.

Does the board ever disagree with us? I would ask my associate whether that is the case. I do not think that it is. I think that we inform the directors as to what we are doing and

[Traduction]

souplesse que vous venez de décrire. L'une de vos inquiétudes semble être le fait que le pays étranger pourrait prendre des mesures contre vous, et dans ce sens, il s'agit davantage d'une mesure défensive que d'une mesure offensive?

M. Jackson: Oui. A mon avis, ce qui se produit actuellement aux États-Unis et en Angleterre se produira au Canada d'une façon ou d'une autre. Si nous essayons de nier cela dans l'environnement d'aujourd'hui, je crois que nous pratiquons la politique de l'autruche.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Messieurs, les dessous du fonctionnement d'un conseil d'administration de compagnie d'assurances m'ont toujours fasciné. Je me demande si vous pourriez me donner une idée générale des personnes dont nous parlons: s'agit-il de personnes ordinaires, prudentes, ou bien d'hommes d'affaires expérimentés? Pourriez-vous me donner une idée générale de la façon dont se déroulent les réunions de votre conseil d'administration? Quelle est la procédure? Les cadres font-ils rapport régulièrement au conseil? Sans trahir vos secrets commerciaux, dans quels domaines des décisions unanimes du conseil d'administration sont-elles obligatoires? Même s'ils ne sont peut-être pas nombreux, pourriez-vous nous donner des exemples de situations où le conseil d'administration était en désaccord avec les recommandations des cadres?

M. Jackson: Dans un environnement moderne et en évolution rapide, il est difficile de tenir un conseil d'administration bien au fait de ce qui se produit. Je ne dis pas que nous faisons le travail aussi bien que nous le souhaiterions. De fait, le conseil d'administration s'est déjà plaint du fait qu'on leur disait que la compagnie faisait de bonnes affaires alors que les renseignements qui leur étaient soumis ne le confirmaient pas toujours. Cette perspective est un vrai problème pour nous.

Je suppose que c'est une conséquence du caractère changeant de l'assurance-vie. Cela nous a pris vingt ans pour tomber en faillite et nous disions, une fois par année, que nos affaires marchaient bien et que c'était satisfaisant. Dans un environnement en évolution, le conseil d'administration commence à poser de plus en plus de questions. Il tient à être informé à tous les trimestres de l'état de la compagnie. En tant que société internationale diversifiée, nous n'avons pas encore atteint ce niveau. Nous avons promis au conseil d'administration que d'ici l'an prochain, nous lui présenterions des rapports trimestriels indiquant notre production, nos dépenses, nos pourcentages ainsi qu'une estimation de nos gains.

Les revenus des compagnies d'assurance-vie n'ont pas été aussi importants que ceux des entreprises industrielles. J'ai toujours prétendu que pour une compagnie d'assurance-vie, le bilan était d'une importance fondamentale. Lorsque vous signez des contrats qui durent plus de cinquante ans, les gains annuels ne sont pas aussi importants. Toutefois, cela change aussi, puisque nous diminuons nos opérations d'assurance-vie et augmentons celles relatives aux investissements, et les gains sont souvent réalisés sur des périodes beaucoup plus courtes. J'estime que le conseil d'administration est réaliste de se préoccuper de plus en plus du court terme.

Le conseil d'administration est-il jamais en désaccord avec nous? Je vais le demander à mon associé. Je ne crois pas que ce soit le cas puisque nous prévenons les membres du conseil de ce

[Text]

that we have a discussion. We do not often come right up to the wire with them in such a way that they feel strongly enough to disagree with what we might propose.

Mr. Fortier: Mr. Chairman, I accept the challenge. I will try to reply as best I can. The full board meets eight times a year. All members of the board are also members of the investment committee. We meet at 9 o'clock in the morning and we are constituted into the investment committee at that time. There are present at that meeting three to five senior officers of the company who deal with the U.S. investments, the Canadian investments, bonds, equities, mortgages, real estate and so on. We receive verbal reports. I should point out that, prior to the board meeting, at the request of some of the directors in recent times, there has been prepared a substantial package of material, and I do mean a very substantial package of material. It includes all of the investment transactions which will be reviewed. I emphasize that the investment transactions are presented, during that first hour to hour and a half, generally as a fait accompli. They are not presented to us for our approval, although there are special situations where they are.

After the investment committee meeting, the same people, in effect, remain at the table and the regular board meeting takes place. Included in that regular board meeting is an extensive report on the operations of the company in the previous month or two, as the case may be. There are often special presentations made on a specific aspect of the company's operations, which could be, for example, the far eastern operation. We may have the Vice President in charge of the Far East, who is resident in Hong Kong, come in to make a two-day presentation. Last year, in fact, an entire day was devoted to the new directions of the life insurance company—it was anticipating the green paper. We have those special presentations a couple of times a year.

The meeting which started at 9 o'clock usually adjourns close to 1 o'clock. It has a full agenda and there are no holds barred on questions on the complete and thorough information which is disclosed. There are committees of the board, the two principal ones being the audit committee and the executive committee. I have the privilege of sitting on the executive committee. We meet three or four times a year according to a prearranged agenda, plus whenever required. During the Genstar Canada Trustco scenario last summer, it is no exaggeration to say that, as a member of the executive committee, I was in constant touch with the chairman and the president. Special meetings were called. There was complete consultation.

On the issue of disagreement, I can remember, during my lifetime on the board, a resignation by a member of our board on a question of principle. I don't know if it is a matter of public record, but he is one of your colleagues, in fact, who resigned from the board on a matter of principle. It was not that he did not agree with an investment or an acquisition. It was something else altogether. If Mr. Jackson wants to comment on it, he can do so later. But by and large what Mr. Jack-

[Traduction]

que nous allons faire et puis nous en discutons ensemble. Il ne nous arrive pas souvent de leur annoncer une nouvelle qui les indispose au point qu'ils sont en désaccord avec ce que nous leur proposons.

M. Fortier: Monsieur le président, j'accepte le défi. Je vais essayer de répondre du mieux que je peux. Le conseil d'administration dans son entier se réunit 8 fois par an. Tous les membres du conseil sont également membres du comité d'investissement. Nous nous rencontrons à 9 heures le matin et nous nous constituons immédiatement en comité d'investissement. Assistent à cette réunion de 3 à 5 cadres de la compagnie, qui s'occupent des investissements aux États-Unis, des investissements canadiens, des obligations, de l'avoir propre, des hypothèques, des propriétés foncières, etc. Nous entendons leurs rapports verbaux. Je signale qu'à la demande de certains des membres du conseil ces derniers temps, avant la réunion, nous avons fait préparer une documentation considérable, et même très considérable, sur les points qui nous intéressaient, notamment sur toutes les opérations d'investissements qui seront examinées. J'insiste sur le fait que les opérations d'investissements sont généralement présentées comme un fait accompli durant la première heure ou heure et demie. Elles ne nous sont pas présentées pour être approuvées, sauf dans des cas particuliers.

À la levée de la séance du comité d'investissement, tout le monde demeure sur place pour la réunion ordinaire du conseil d'administration. À ce moment, les membres examinent un compte rendu détaillé des opérations de la compagnie depuis un mois ou deux, selon le cas. Il y a souvent des exposés sur des aspects particuliers des opérations de la compagnie, par exemple, les opérations en Extrême-Orient. Ainsi, le vice-président en charge des opérations en Extrême-Orient, qui réside à Hong Kong, peut venir faire un exposé. De fait, l'an dernier, une journée entière a été consacrée à la nouvelle orientation de la compagnie d'assurance-vie—nous anticipions le Livre vert. Nous avons de pareilles activités une couple de fois par année.

Commencée à 9 heures, la réunion se termine généralement vers 13 heures. L'ordre du jour est rempli et il n'y a aucune restriction aux questions que l'on peut poser pour obtenir des renseignements complets. Du conseil d'administration relèvent d'autres comités, les deux principaux étant le comité de vérification et le comité de direction. J'ai le privilège de faire partie de ce dernier. Nous nous réunissons trois ou quatre fois par année, selon un horaire établi, et plus souvent au besoin. Durant l'affaire de la *Genstar Canada Trust Co.* l'été dernier, il n'est pas exagéré de dire que j'ai été, en tant que membre du comité de direction, en contact permanent avec le président du conseil d'administration et le président de la compagnie. Nous avons tenu des réunions spéciales et consulté tous les intéressés.

Pour ce qui est d'éventuels désaccords, je me souviens, pendant la durée de mes mandats au conseil d'administration, qu'un membre du conseil a démissionné sur une question de principe. Je ne sais pas si cela relève du domaine public, mais c'est en fait l'un de vos collègues qui a démissionné du conseil pour une question de principe. Ce n'était pas une question de désaccord avec un investissement ou une acquisition, mais autre chose. Si M. Jackson veut commenter cette affaire, il

[Text]

son said is entirely true. I cannot recall any disagreement which led to "I will cast my vote against this proposal." May I say that we choose the senior officers of the company—very much so. This is one of our most important duties, to choose the chairman, the president, the executive vice president, and we do so very carefully, with complete and total information. I think the process that goes into this selection ensures that when senior officers of Manufacturers Life come to the board with a proposal, it will be well documented and it will be shown to be in the interests of the company, the public and the policyholders. This is a brief "my life on the board" kind of answer.

Mr. Jackson: Mr. Chairman, the problem as I see it is not the problem of our company. I think that what the government is concerned with is "How do you ensure that that happens all the time?" That is the real nub of the question and I am not sure that I am well qualified to deal with that. It is not my job to write the laws. We have to work co-operatively with the government and with the departmental people on how you can do that. I think there are certain minimum requirements.

Senator Kirby: Mr. Jackson, I appreciate your comment that your job is not to write the laws, that it is our job. Perhaps what I have been pleading for this afternoon is for a little bit of help, because the alternative is that we do go and write the laws and they are not the regulations that you find acceptable. Solutions that often seem obvious and simple, when you are looking at the problem from the government's perspective, or from the perspective of the senior official proposing options to a cabinet, often turn out to be simple and straightforward but incredibly wrong when they are actually applied to the marketplace. I think it was H. L. Mencken who once made the statement that for every human problem there are solutions that are simple, obvious and wrong. I guess what I am pleading for is some guidance from you people. You can identify the problem, but can you identify the solution?

Mr. Jackson: My only answer is that if I look at how this is done in other countries, one of my concerns is that we get such detailed laws as they have in the United States, which has almost made part of that financial service industry obsolete. That is why you are having an explosion, because it has been contained so much. So I would hope that the Government of Canada would not get into such detailed regulations. They are fine today, and tomorrow they are obsolete and restrained, and that is the best way of having a mediocre financial service. The way of the United Kingdom has been a few basic laws, and then full disclosure and heavy penalties; and that has worked pretty well. The way I would feel it should be done is to lay out a law with some basic principles and not get too much detail; leave a lot of it to regulations and to the discretion of the minister and the superintendent. I have suggested to the minister that an advisory committee from the industry might be very useful. I think the minister and the superintendent do not like to use discretion as a Monday morning quarterback and say

[Traduction]

pourra le faire ultérieurement. Toutefois, dans l'ensemble, ce que M. Jackson a dit est entièrement vrai. Je ne peux me rappeler d'aucun désaccord qui aurait entraîné un vote contre une proposition. Permettez-moi de dire que nous choisissons très soigneusement les cadres supérieurs de notre compagnie. C'est l'une de nos tâches les plus importantes, de choisir le président du conseil d'administration, le président de la compagnie, le vice-président exécutif et nous le faisons très soigneusement en ayant soin d'obtenir tous les renseignements nécessaires. J'estime que notre processus de sélection nous garantit que lorsque des cadres supérieurs de la *Manufacturers Life* arrivent au conseil d'administration avec un projet, celui-ci est bien documenté, et le cadre est en mesure de prouver que ce projet servira les intérêts de la compagnie, du public et des actionnaires. Voilà, c'était un bref portrait de ma «carrière» au sein du conseil d'administration.

M. Jackson: Monsieur le président, ma perception du problème est qu'il n'est pas celui de notre compagnie. A mon avis, le gouvernement se préoccupe de savoir comment faire en sorte que ce soit toujours le cas. C'est là le vrai problème et je ne suis pas certain d'être bien qualifié pour traiter de cela. Mon travail n'est pas d'écrire des lois. Nous devons travailler en collaboration avec le gouvernement et avec les fonctionnaires du ministère pour trouver la façon de le faire. J'estime qu'il y a certaines exigences minimales.

Le sénateur Kirby: Monsieur Jackson, vous faites bien de dire que votre travail n'est pas de rédiger des lois, et que c'est le nôtre. J'ai peut-être cherché à obtenir un peu d'aide cet après-midi, sinon nous adopterions des lois qui seront inacceptables à vos yeux. Des solutions qui semblent souvent évidentes et simples, lorsque vous examinez le problème du point de vue du gouvernement ou de celui d'un haut fonctionnaire proposant des options à un Cabinet, se révèlent souvent simples et directes mais totalement erronées lorsqu'elles sont appliquées réellement à un marché. Je crois que c'était H.L. Mencken qui a déjà déclaré que pour chaque problème humain, il y a des solutions simples, évidentes et mauvaises. Ce que je demande, ce sont certaines indications de votre part. Vous pouvez cerner le problème, mais pouvez-vous trouver la solution?

M. Jackson: La seule réponse que je peux donner, c'est que si je regarde la façon dont cela se passe dans d'autres pays, l'une de mes inquiétudes est que nous nous retrouvons avec des lois à ce point détaillées, comme aux États-Unis, qu'elles ont presque réussi à rendre désuète une partie du secteur des services financiers. C'est la raison pour laquelle il y a une explosion, parce que nous nous sommes retenus trop longtemps. Par conséquent, j'espère que le gouvernement du Canada n'adoptera pas de réglementation aussi détaillée. Les règlements sont bons aujourd'hui, mais demain ils sont désuets et restrictifs, et c'est la meilleure façon d'aboutir à la médiocrité des services financiers. Le Royaume-Uni a choisi d'adopter quelques lois fondamentales, d'exiger la divulgation intégrale et d'imposer de lourdes peines; cela a très bien marché. À mon avis, il faut procéder de la façon suivante: adopter une loi comportant quelques principes de base et ne pas trop aller dans le détail; utiliser dans une large mesure la réglementation et la discrétion du ministre et celle du surintendant. J'ai

[Text]

"Well, you just did that for this reason," and if they say "We had the advice of some industry experts on this," I think that is a good combination. I do feel that in the area of financial services the whole environment is changing so rapidly that it is very difficult. That is my general answer to your question, which is to lay down some basic principles and to leave in the laws a fair degree of discretion with the minister and the superintendent; and, in my own view, it might well be supported by an industry advisory committee.

Senator Kirby: Earlier today the chairman of the CLHIA summarized six points which he felt absolutely had to be handled. A few minutes ago, when I asked whether you would be happy with the status quo, that question was not a frivolous one if you look at the dynamics that appear to be attaching themselves to the green paper evolution. You may not want to answer the question today, perhaps but it would be helpful for us to know what the specific issues are, from the point of view of the industry, that absolutely have to be dealt with if we are not to get years 54, 55 and 56 of your fifty three-year run without changing the act. That obviously is a realistic possibility. That really seems to bother you and I am not clear why it is such a disaster.

Mr. Jackson: I guess our investment powers is one area; the ability to diversify and to arrange permanent capital. We are at a substantial disadvantage to the stock life companies in not being able to have subsidiaries downstream, whereas they can have them upstream. Those are the areas that concern me most of all, as well as being declared a domestic life insurance company, an issue which raises its head periodically. I mention that in very brief terms. The power to put money into subsidiaries is another issue. It is very important that we at least be allowed to put enough money into our life insurance subsidiaries that we can have good-size life insurance subsidiaries in foreign countries. However, I would be very pleased to elaborate to the committee on our specific thoughts, in decreasing order, such as "absolutely essential", "very important", and "this would be nice."

Senator Kirby: Mr. Chairman, I for one would find that useful.

Senator Simard: A few months ago the Government of Quebec levied a new tax, or increased its tax considerably on life insurance.

Mr. Jackson: That's right.

Senator Simard: What was the rate?

Mr. Jackson: Nine per cent.

Senator Simard: Is that the only province to levy such tax?

Mr. Jackson: Yes.

[Traduction]

signalé au ministre la grande utilité d'un comité consultatif du secteur. Je pense que le ministre et le surintendant n'aiment pas utiliser leurs pouvoirs discrétionnaires de façon à pouvoir affirmer que telle ou telle chose a été faite pour telle ou telle raison. Ainsi, s'ils disent qu'ils ont obtenu l'avis de certains spécialistes à ce sujet, je pense que c'est une bonne combinaison. Je crois vraiment que dans le secteur des services financiers, la situation évolue tellement vite que cela devient très difficile. C'était ma réponse générale à votre question, c'est-à-dire établir quelques principes fondamentaux et laisser dans la législation une bonne marge de discrétion au ministre et au surintendant; et, à mon avis, cette façon de voir les choses serait amplement partagée par un comité consultatif du secteur.

Le sénateur Kirby: Plus tôt aujourd'hui, le président de l'ACCAP a résumé six points qu'il voulait absolument aborder. Il y a quelques minutes, lorsque je vous ai demandé si vous vous contenteriez du statu quo, cette question n'était pas frivole si vous tenez compte de la dynamique qui semble accompagner l'évolution du livre vert. Vous ne tenez peut-être pas à répondre à cette question aujourd'hui, mais il nous serait utile de savoir ce que sont les problèmes précis, du point de vue du secteur, que nous devons absolument régler si nous ne voulons pas passer plusieurs autres années sans que la loi ne soit changée, ce qui est manifestement très possible et semble réellement vous causer du souci sans que je sache pourquoi cela serait si grave.

M. Jackson: J'imagine que nos pouvoirs d'investissement sont confinés à un seul secteur: la possibilité de nous diversifier et de nous organiser un capital permanent. Nous avons un inconvénient majeur par rapport aux compagnies d'assurance-vie par actions parce que nous ne sommes pas capables de détenir des filiales de la même façon qu'elles. Voilà les secteurs qui me préoccupent le plus, outre le fait que nous soyons considérés comme une compagnie d'assurance-vie canadienne, problème qui refait surface périodiquement. Je mentionne cela en termes très brefs. Le pouvoir de financer des filiales est une autre question. Il est très important que nous ayons autant le droit d'injecter suffisamment de fonds dans nos filiales d'assurance-vie que celui d'avoir des filiales d'assurance-vie de bonne taille dans les pays étrangers. Toutefois, je serais très heureux d'exposer au comité nos pensées précises, par ordre décroissant, comme les choses «absolument essentielles», «très importantes» et «utiles».

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, pour ma part, je trouverais cela utile.

Le sénateur Simard: Il y a quelques mois, le gouvernement du Québec a levé une nouvelle taxe, ou accru considérablement sa taxe sur l'assurance-vie.

M. Jackson: C'est vrai.

Le sénateur Simard: Quel en était le taux?

M. Jackson: Neuf pour cent.

Le sénateur Simard: Est-ce la seule province à imposer pareille taxe?

M. Jackson: Oui.

[Text]

Senator Simard: That tax is collected from the consumer by you?

Mr. Jackson: Yes.

Senator Simard: What effect does it have on insurance companies? Does it affect your competitiveness?

Mr. Jackson: I think it is a little soon to say. However, if that were to stay on for any length of time, it would be a disaster. If it were to be extended beyond Quebec and were put into Ontario, in my view Manufacturers Life would have to move out of Ontario—because we are doing half our business in the United States. The retaliatory laws of the United States say that we would be subjected to a 9 per cent tax in every state in the United States. So that would be just a windfall profit to each state government in the United States. In other words, for every \$100 that, for example, Ontario collected from us, we would have to give \$1,000 to the United States.

Senator Kirby: I do not understand. As I understand it the Quebec tax is effectively a sales tax on premiums. Is it not?

Mr. Jackson: Yes. If there is a Quebec domicile life insurance company selling in, for example, Michigan—and there are about 20 or 30 states that have laws that say that such taxes are discriminatory—it would have a 9 per cent sales tax applied to them. That money would go to the treasury of the State of Michigan.

Senator Kirby: Are you telling me that there is some form of retaliatory tax in, to use your example, Michigan, which depends on the level of provincial sales tax that is applied across the country?

Mr. Jackson: It could very well be.

Senator Kirby: Is it the case or is it a theoretical possibility?

Mr. Jackson: I would ask Mr. Pietroski, our Vice President and Secretary, to come forward. I asked him to do a memo on this matter because I had the same scepticism.

Mr. Joseph J. Pietroski, Vice-President and Secretary, Manufacturers Life Insurance Company: We were asked to look into this question at the time Quebec enacted its sales tax. We are dealing here with retaliatory tax laws which exist in some 37 plus states in the United States. Basically those laws provide that if any of those states' domestic insurers are subjected to taxes on their business outside their jurisdiction which imposes a burden on their business, then that state will impose upon the domestic companies of the offending jurisdiction an assessment for the same amount of tax against the company itself. For example, if a Quebec life company did business in the United States, whether in one or in a multiple number of states, they would be responsible for a tax of the same amount for all business they write in that state. This is a tax levied against the company under the retaliatory tax laws, not against the consumers of the state.

Senator Kirby: Is that tax levied on the total amount of premiums received by a company or is it just on policies sold in Quebec.

[Traduction]

Le sénateur Simard: Cette taxe est relevée par vous auprès du consommateur?

M. Jackson: Oui.

Le sénateur Simard: Quelles conséquences cette mesure a-t-elle pour les compagnies d'assurances? Nuit-elle à votre capacité de concurrence?

M. Jackson: Je pense qu'il est trop tôt pour le dire. Toutefois, si elle devait rester en vigueur longtemps, ce serait un désastre. Si l'Ontario devait suivre l'exemple du Québec j'estime que la *Manufacturers Life* devrait quitter cette province, car nous faisons la moitié de nos affaires aux États-Unis. Selon les lois de représailles des États-Unis, nous serions assujettis à une taxe de 9 p. cent dans chaque État, ce qui rapporterait un profit inespéré à chaque gouvernement d'État. Autrement dit, chaque fois que nous versons par exemple 100 \$ à l'Ontario, il nous faudrait en verser 1 000 aux États-Unis.

Le sénateur Kirby: Je ne comprends pas. À ma connaissance, la taxe du Québec est une taxe de vente sur les primes, n'est-ce pas?

M. Jackson: Oui. Une compagnie d'assurances-vie du Québec qui vendrait par exemple des polices au Michigan se verrait imposer une taxe de vente de 9 p. 100, et environ 20 ou 30 États considèrent que ces taxes sont discriminatoires et ont adopté des lois à cet égard. Cet argent irait dans les coffres de l'État du Michigan.

Le sénateur Kirby: Voulez-vous dire que le Michigan par exemple impose une taxe de représailles calculée en fonction de la taxe provinciale imposée au pays?

M. Jackson: C'est fort possible.

Le sénateur Kirby: En théorie ou en pratique?

M. Jackson: Je demanderais à M. Pietroski, notre vice-président et secrétaire, d'avancer. Je lui ai demandé de rédiger un mémoire à ce sujet parce que j'étais également sceptique.

M. Joseph J. Pietroski, vice-président et secrétaire, Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers: On nous a demandé d'étudier cette question lorsque le Québec a imposé sa taxe de vente. En fait, au moins 37 États américains ont des lois sur les taxes de représailles. Par exemple, si le Michigan impose une taxe aux compagnies d'assurance de l'extérieur qui y traitent des affaires, les autres États imposeront une taxe équivalente aux compagnies d'assurance du Michigan qui traitent des affaires chez-eux. Si une compagnie d'assurance-vie québécoise faisait des affaires dans un ou plusieurs États américains, elle serait obligée de verser une taxe équivalente sur les ventes réalisées dans l'État en question. Les lois imposent une taxe de représailles à la compagnie, et non aux consommateurs de l'État.

Le sénateur Kirby: La taxe est-elle prélevée sur le montant total des primes reçues par une compagnie ou seulement sur les polices vendues au Québec.

[Text]

Mr. Jackson: Only on policies sold in Quebec. It is a protection element, not a savings element.

Senator Kirby: So it would not apply in Ontario or Nova Scotia?

Mr. Jackson: No, only in Quebec.

Senator Kirby: Is this peculiar retaliatory action unique only to the insurance industry?

Mr. Pietroski: It is peculiar only to the insurance business. I do not recall the origin of the tax. Ontario and Quebec both have retaliatory tax laws but they are not as broad as those in effect in the United States. They operate only if the domestics of Quebec or Ontario are specifically discriminated against vis-a-vis the other Ontario and Quebec based companies. Retaliatory taxes are not unusual in our business.

Mr. Jackson: It is quite easy to understand why it applies on a premium tax, but why it should apply on a sales tax, I am not sure. On the premium tax it works on the assumption that if, for example, the premium tax in Quebec were 10 per cent and it was zero in the other provinces we would charge the same premium across the country so that Ontario and the other provinces would be in effect paying a premium tax.

Mr. Pietroski: There is precedent for this. For example in 1970 the State of Pennsylvania enacted a sales tax on insurance premiums sold in Pennsylvania. Within two weeks they were forced to repeal the tax under threat of retaliatory action from other states against Pennsylvania insurance companies doing business in those other states. So there is precedent for retaliatory tax laws to be invoked on the application of a sales tax on insurance premiums. According to our research, the Quebec sales tax will effectively prevent any Quebec life company from expanding directly into the United States, because of the extra cost of doing business that is equivalent to the 9 per cent sales tax. They could do it through a subsidiary, but not directly.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Is it a bit like the stumpage fees in the lumber business in British Columbia where the province charges a fee to the State of Washington, and they expect the State of Washington to do the same thing to even things out? Are they looking at it as a kind of reverse subsidy?

Mr. Pietroski: I do not believe that that is the basis of this tax. I believe the stumpage fee is looked upon as a subsidy which makes it easier for the Canadian lumber industry to sell their lumber. These retaliatory taxes go back a long way.

Mr. Jackson: I think it is based on the premium tax principle, which is easy to understand. But the logic of applying it against sales tax, I find just as difficult to understand. However, it has happened.

[Traduction]

M. Jackson: Seulement sur les polices vendues au Québec. Il s'agit d'une mesure de protection, et non d'économie.

Le sénateur Kirby: Elle ne s'appliquerait donc pas en Ontario ou en Nouvelle-Écosse?

M. Jackson: Non, seulement au Québec.

Le sénateur Kirby: Pareille mesure de représailles existe-t-elle seulement dans l'industrie de l'assurance?

M. Pietroski: Elle s'applique seulement à l'industrie de l'assurance. Je ne me rappelle pas l'origine de la taxe. Des lois sur les taxes de représailles existent en Ontario et au Québec, mais leur application n'est pas aussi générale qu'aux États-Unis. Elles s'appliquent seulement lorsque les compagnies du Québec ou de l'Ontario font l'objet de discrimination précise par rapport aux autres compagnies de l'Ontario et du Québec. Les taxes de représailles ne sont pas inhabituelles dans notre industrie.

M. Jackson: Il est assez facile de comprendre pourquoi elles s'appliquent à la taxe sur les primes, mais en ce qui a trait à la taxe de vente, je ne suis pas certain. En ce qui concerne la taxe sur les primes, on suppose par exemple que si la taxe est de 10 p. 100 au Québec et de 0 dans les autres provinces, nous imposerions la même prime dans tout le pays, de sorte que l'Ontario et les autres provinces paieraient en réalité une taxe sur les primes.

M. Pietroski: Il existe un précédent à cet égard. Par exemple, la Pennsylvanie a imposé en 1970 une taxe de vente sur les primes d'assurances pour les polices vendues dans l'État. Deux semaines plus tard, elle a été obligée de la retirer sous la menace de mesures de représailles de la part des autres États contre les compagnies d'assurances de la Pennsylvanie faisant des affaires chez eux. Il existe donc un précédent à l'égard des lois sur les taxes de représailles à l'égard des taxes de vente sur les primes d'assurance. Selon nos recherches, la taxe de vente du Québec empêchera en réalité toutes les compagnies d'assurance-vie du Québec de se lancer directement sur le marché américain, compte tenu du coût supplémentaire équivalent à la taxe de vente de 9 p. 100 qu'elles auraient à déboursier. Elles pourraient faire appel à une filiale, mais elles ne peuvent pas faire des affaires directement.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Cela ressemble un peu aux droits sur la coupe de bois en Colombie-Britannique, où la province impose un droit à l'État de Washington, et s'attend à ce que l'État de Washington en fasse autant? Considèrent-ils cela un peu comme une subvention camouflée?

M. Pietroski: Je ne crois pas que ce soit la raison-d'être de la taxe. Je crois que les droits imposés sur la coupe sont considérés comme une subvention qui permet à l'industrie canadienne du bois d'œuvre de vendre son produit plus facilement. Ces taxes de représailles existent depuis longtemps.

M. Jackson: Je crois qu'elle s'inspire du principe de la taxe sur les primes, qui est facile à comprendre. Je trouve cependant difficile à comprendre la logique de l'appliquer à la taxe de vente. Cela s'est toutefois produit.

[Text]

Senator Simard: Did your company have deposits in the CCB, and if so, are you in favour of receiving payments in excess of the \$60,000?

Mr. Jackson: We did not have any investments in that bank, so we have no comment.

Senator Kirby: In view of this peculiar situation and in view of the fact that Mr. Pietroski said he has prepared a memorandum, if it is not a memorandum particularly internal to the company, given the negotiations that are likely to take place between Canada and the United States on a variety of issues, something like that may be very helpful to our government. Could a copy be sent to the chairman.

Mr. Jackson: We would be pleased to send it on to you. This document was prepared for me at the time of the 9 per cent tax in Quebec.

The Chairman: Certainly we will be involved in negotiations about trade with the United States. If there are no further questions, I thank the witnesses for appearing and for being very helpful.

Honourable senators, as I indicated to you earlier, the Household Trust Company has asked to be heard. I think it is fair to say that they have a somewhat unique perspective to offer on the green paper tabled by Mrs. McDougall which could not really have been covered by the association or by the other companies who have testified before the committee.

On my left, we have Mr. N.W. MacLeod, who is the Vice-President of Household Trust. Seated next to him is Mr. G.H. Archambault, Executive Vice-President. Next is Mr. F.E. Silk, the President and next to him is Mr. R.W. Stevens, General Counsel and Mr. D.J. Mickey, the Comptroller of the company.

Mr. Silk will open with a brief statement, after which I will invite senators to put questions to him and, through him, to any of his colleagues. Mr. Silk?

Mr. F. E. Silk, President, Household Trust Company: Thank you, Mr. Chairman. I would like to thank you for adjusting your schedule to accommodate us here this evening. We have broken up our opening statement into two parts: The Wyman report on CDIC and the green paper.

With respect to Canada Deposit Insurance Corporation, we have five recommendations. First, we believe that CDIC members should only be held responsible for the deficits of the corporation resulting from the legitimate insured claims to the amount of the insurance limit. However, we are of the opinion that government policy is in part responsible for exceeding the \$60,000 insurable limit in payouts to the municipalities and others. Where such a policy has been implemented, the funds should come from the consolidated revenue fund as a government expense and not be charged against CDIC. In the same way, the increased limit and the subsequent payouts thereof should not have been made retroactively, thereby adding to the deficit.

Second, we are not necessarily of the view that membership standards need to be more stringent. We do believe, however,

[Traduction]

Le sénateur Simard: Votre compagnie avait-elle des dépôts à la CCB, et dans l'affirmative, êtes-vous en faveur du remboursement des dépôts supérieurs à 60 000 \$?

M. Jackson: Nous n'avons pas investi d'argent dans cette banque, alors nous n'avons aucune observation à faire.

Le sénateur Kirby: Compte tenu de la situation particulière et étant donné que M. Pietroski a indiqué qu'il avait rédigé un mémoire, et s'il ne s'agit pas d'un mémoire interne, un tel document pourrait être très utile à notre gouvernement en vue des négociations qui auront probablement lieu entre le Canada et les États-Unis sur diverses questions. Est-ce que le président pourrait en avoir une copie?

M. Jackson: Nous vous l'enverrons avec plaisir. Le document a été rédigé pour ma gouverne au moment de l'adoption de la taxe de vente de 9 p. 100 au Québec.

Le président: Nous participerons certainement aux négociations commerciales avec les États-Unis. S'il n'y a pas d'autres questions, je remercie les témoins d'avoir comparu et de nous avoir apporté leur aide très précieuse.

Honorables sénateurs, comme je vous l'ai indiqué plus tôt, la compagnie *Household Trust* a demandé d'être entendue. Je crois qu'il convient de dire que ses représentants ont une perspective quelque peu unique à offrir au sujet du Livre vert de M^{me} McDougall. Elle est vraiment différente de celle de l'association ou des autres compagnies qui ont témoigné devant le comité.

Je vous présente M. N. W. MacLeod, vice-président de *Household Trust*; M. G. H. Archambault, vice-président exécutif; M. F. E. Silk, président; M. R. W. Stevens, conseiller général et M. D. J. Mickey, contrôleur de la compagnie.

M. Silk fera tout d'abord une courte déclaration, après quoi j'inviterai les sénateurs à lui poser des questions ainsi qu'à ses collègues. Monsieur Silk?

M. F. E. Silk, président, compagnie Household Trust: Merci, monsieur le président. Je tiens à vous remercier d'avoir modifié votre horaire pour nous recevoir ce matin. Nous avons divisé notre déclaration en deux parties. Le rapport Wyman sur la SADC et le Livre vert.

Nous avons cinq recommandations à faire au sujet de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Premièrement, nous sommes d'avis que les membres de la SADC devraient seulement être tenus responsables des déficits de la société découlant des risques assurés légitimes dont le montant respecte la limite de l'assurance. Nous estimons toutefois que la politique gouvernementale est en partie responsable du remboursement aux municipalités et aux autres des montants supérieurs aux 60 000 \$ assurés. Dans le cadre d'une telle politique, les fonds devraient être tirés du Fonds du revenu consolidé à titre de dépense publique, plutôt que d'être imputés à la SADC. De même, l'augmentation de la limite et le remboursement subséquent n'auraient pas du être effectués de façon rétroactive, ce qui a augmenté le déficit.

Deuxièmement, nous ne croyons pas nécessairement que les normes applicables aux membres devraient être plus sévères.

[Text]

that CDIC should improve its monitoring systems to the point where it can quickly react and move in when troublesome areas are reported.

Third, we do agree with others that the premium to be paid by members should be assessed on a risk basis, but to be consistent and equitable for all members, this risk assessment formula should be applied against a general balance sheet, the preparation of which is common to all members. For example, the banking industry's method of reporting overdue accounts and bad debt losses should be determined in the same way as the other members, or vice versa. When assessing risk under the formula, one ought not to consider the virtual guarantee of the Government of Canada under which the banking industry functions. We also agree that in order to maintain the integrity of the system, the responsibility of the legitimate deficit, as discussed earlier, lies with the members and should be repaid by them by way of future premiums.

Fourth, we support the Trust Companies Association with respect to the maintenance of the present \$60,000 limit, and that co-insurance not be entered into.

Finally, the last specific concern we would like to bring forward is the recent experience of members in Alberta. The unduly restrictive collection legislation, peculiar to Alberta and Saskatchewan, has caused severe and dangerous losses for all members doing business in those provinces. The experience in Saskatchewan has not been as disastrous because of its healthier economy. CDIC is undoubtedly also feeling the effect of the problem, and we, therefore, recommend that CDIC negotiate the ability to sue on the covenant of a mortgage in order to mitigate this inordinate risk.

Before I proceed on the green paper, we would be glad to answer any questions, Mr. Chairman, relating to that aspect.

The Chairman: Thank you, Mr. Silk. Senator Kirby?

Senator Kirby: For the benefit of those of us who are unfamiliar with what Mr. Silk has called the "unduly restrictive collection legislation peculiar to Alberta," I wonder if you would just summarize that briefly for us?

Mr. Silk: The legislation in both of those provinces prohibits a creditor on a real estate loan from requesting or requiring repayment beyond the value of the property when it has been taken back. In other words, in all other provinces outside of these two, there is a further recourse to the personal covenant of the borrower.

Senator Kirby: Is this fairly recent legislation in Alberta?

Mr. Silk: To my knowledge, it is recent legislation in the province of Saskatchewan, but it is quite old legislation in the province of Alberta.

Senator Kirby: I presume that, with the decline in real estate values that Alberta has experienced within the last two or three years, this legislation has suddenly become a problem. As long as real estate values are going up, it is a non-issue.

[Traduction]

Nous estimons toutefois que la SADC devrait améliorer ses systèmes de contrôle afin de pouvoir réagir plus rapidement et s'occuper des problèmes signalés.

Troisièmement, nous sommes d'accord que la prime des membres devrait être évaluée en fonction du risque, mais par mesure de constance et d'équité à l'égard de tous les membres, la formule d'évaluation du risque devrait être appliquée de façon générale, de la même façon pour tous les membres. Par exemple, la méthode qu'utilise l'industrie bancaire pour faire rapport des comptes en souffrance et des pertes dues aux mauvaises créances devrait être appliquée de la même façon aux autres membres. Il ne faudrait pas évaluer le risque en tenant compte de la garantie virtuelle du gouvernement du Canada sur laquelle se fonde l'industrie bancaire. Nous sommes également d'accord qu'afin de maintenir l'intégrité du système, la responsabilité du déficit légitime dont nous avons parlé plus tôt incombe aux membres et que ces derniers devraient le rembourser au moyen des primes qui seront prélevées à l'avenir.

Quatrièmement, nous appuyons l'Association des compagnies de fiducie à l'égard du maintien de la limite actuelle de 60 000 \$, et du rejet du principe de la coassurance.

En dernier lieu, nous aimerions parler de la récente expérience des membres de l'Alberta. Les lois indûment restrictives de l'Alberta et de la Saskatchewan à l'égard du recouvrement ont entraîné des pertes graves et dangereuses pour tous les membres des deux provinces. L'expérience de la Saskatchewan n'a pas été aussi désastreuse étant donné que l'économie est en meilleure posture. La SADC en a sans doute également subi les conséquences, et nous recommandons par conséquent que la SADC négocie en vue d'obtenir la possibilité d'intenter des poursuites à l'égard d'une hypothèque afin d'atténuer ce risque démesuré.

Avant de parler du Livre vert, monsieur le président, nous répondrons avec plaisir aux questions au sujet de l'assurance-dépôt.

Le président: Merci, monsieur Silk. Sénateur Kirby?

Le sénateur Kirby: Par égard à ceux d'entre nous qui ne connaissons pas ce que M. Silk a appelé les lois indûment restrictives de l'Alberta à l'égard du recouvrement, pourriez-vous nous donner une courte explication?

M. Silk: Les lois de ces deux provinces interdisent à un créancier d'un prêt sur un bien immobilier de demander ou d'exiger le remboursement d'un montant supérieur à la valeur de la propriété au moment de la reprise. Autrement dit, toutes les autres provinces à l'exception de ces deux dernières offrent un recours supplémentaire à l'égard de l'engagement personnel de l'emprunteur.

Le sénateur Kirby: Cette loi est-elle assez récente en Alberta?

M. Silk: A ma connaissance, elle est récente en Saskatchewan, mais elle existe depuis assez longtemps en Alberta.

Le sénateur Kirby: J'imagine qu'en raison de la baisse des valeurs des biens immobiliers qu'a connue l'Alberta depuis deux ou trois ans, cette loi pose soudainement un problème.

[Text]

Mr. Silk: That is right.

Senator Kirby: My second question, Mr. Chairman, would relate to the comment on CDIC improving its monitoring systems. Could you be more specific as to how you think that should be done?

Mr. Silk: I think that the problem has been that, prior to the past year or so when we had financial failures, CDIC did not have a really comprehensive monitoring system. I think it is necessary that they set up a structure where they review the financial strength of its members and when they spot a problem, they have the regulatory authorities look into those problems more thoroughly and more quickly, and report back to them. They will then need to make independent decisions on whether to continue insuring the loans of those members.

Senator Kirby: How do they now monitor trust companies?

Mr. Silk: Your question is: How do they monitor trust companies?

Senator Kirby: Yes.

Mr. Silk: Mr. Chairman, I would like to have Mr. Stevens answer that question. He is more familiar with that area than I am.

Mr. R. W. Stevens, General Counsel, Household Trust Company: Mr. Chairman and Senator Kirby, this is done as a result of the statements that are filed on a regular and not necessarily timely basis by the trust companies, and also on the basis of any complaints they may receive. By way of analogy, I think what Mr. Silk is referring to is that the Superintendent of Insurance has a number of investigators, and we were also in the position where representatives from the Superintendent of Insurance always sat on the board of CDIC. Now what we are realizing is that there must be independence and active involvement, and that can only come about through the capability of an incisive staff of investigators that would work in concert with the regulators.

Senator Kirby: You are suggesting that the CDIC have its own inspection staff, much like the Superintendent of Insurance does, but not like the Inspector General of Banks does?

Mr. Stevens: Or does not.

Senator Kirby: That is precisely my point.

Mr. Stevens: You have two pluses and a minus there.

Senator Kirby: Okay.

Mr. Stevens: Yes. We are looking at an important area of the economy. It is changing in a volatile fashion as a result of the efforts to remain competitive and to provide consumers with the best possible products for the least possible cost.

To put that into perspective, I think that we are in favour of investigations at any level of authority, whether through the CDIC or through the federal departments, regardless of whether that is the Superintendent of Insurance or the Inspector General of Banks, as well as at the provincial levels as well.

[Traduction]

Tant que la valeur des biens immobiliers augmente, il n'y a pas de problème.

M. Silk: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Ma deuxième question, monsieur le président, concerne l'observation au sujet de l'amélioration des systèmes de contrôle de la SADC. Pourriez-vous nous expliquer davantage ce que vous envisagez?

M. Silk: Le problème selon moi, c'est qu'avant les échecs financiers que nous avons connus depuis un an, la SADC n'avait pas vraiment de système de contrôle exhaustif. Il lui faudrait à mon avis prévoir une structure lui permettant d'évaluer la situation financière de ses membres et de demander aux organismes de réglementation d'examiner tout problème signalé plus rapidement et de façon plus détaillée, et d'en faire rapport. Il faudrait ensuite décider dans chaque cas si elle doit continuer d'assurer les prêts des membres en question.

Le sénateur Kirby: Comment contrôle-t-elle les compagnies de fiducie à l'heure actuelle?

M. Silk: Vous me demandez comment elle contrôle les activités des compagnies de fiducie?

Le sénateur Kirby: Oui.

M. Silk: Monsieur le président, j'aimerais que M. Stevens réponde à cette question. Il connaît mieux le domaine que moi.

M. R. W. Stevens, conseiller général, compagnie Household Trust: Monsieur le président et sénateur Kirby, ce contrôle est effectué au moyen des bilans déposés de façon régulière mais pas nécessairement opportune par les compagnies de fiducie, et également à la suite de toute plainte reçue. Par analogie, je crois que M. Silk voulait dire que le Surintendant des assurances a un certain nombre d'enquêteurs, et que certains représentants du Surintendant des assurances siègent toujours au conseil de la SADC. Nous nous rendons compte maintenant qu'une participation indépendante et active s'impose, et que nous pouvons seulement y arriver grâce à une équipe d'enquêteurs perspicaces qui travailleraient en collaboration avec les organismes de réglementation.

Le sénateur Kirby: Vous croyez que la SADC devrait avoir sa propre équipe d'inspecteurs, comme le Surintendant des assurances, mais non comme l'Inspecteur général des banques?

M. Stevens: S'il en a une.

Le sénateur Kirby: C'est exactement ce que je voulais dire.

M. Stevens: Vous avez deux plus et un moins.

Le sénateur Kirby: D'accord.

M. Stevens: Oui. Il s'agit d'un secteur important de l'économie. Il évolue de façon désordonnée compte tenu des efforts en vue de demeurer concurrentiel et offrir aux consommateurs les meilleurs produits possibles au moindre coût.

Pour résumer, je crois que nous sommes en faveur des enquêtes à n'importe quel niveau, que ce soit par l'entremise de la SADC ou des ministères fédéraux, peu importe s'il s'agit du Surintendant des assurances ou de l'Inspecteur général des banques, ou même des provinces. L'essentiel est d'adopter les

[Text]

The key is that we use the same criteria in all of those jurisdictions as far as the investigation is concerned. I do not think that any legitimate corporation in the financial service business would be loath to reveal information to any of those regulatory or investigative authorities. The faster that can be done, the surer the depositor and the consumer would be.

Senator Kirby: You seem to be suggesting that adequate inspection is not being done by the CDIC, or, indeed, presumably by the provincial regulators.

Mr. Stevens: With one exception, the Superintendent of Insurance.

Senator Kirby: That is why I said the CDIC and not the Superintendent of Insurance.

Mr. Stevens: In looking at the cause célèbre that started all of this with Crown Trust, Seaway and Greymac, what happened was that the provincial authorities looked into the areas that they were concerned about on that flip transaction. They were doing that, not for the purpose of considering the eligibility of the investment, but for the purpose of their intent and desire to extend rent controls without there being an avoidance or evasion of them through this particular type of transaction. Once they were into it they realized that the authority that they required with respect to provincially incorporated companies was either to have to be assumed by them from a legislative standpoint, or would be responded to by the CDIC. The CDIC did an admirable job in that regard. The officials from that corporation cannot be faulted for the incisive procedures that were adopted in that connection.

Senator Kirby: But that deals with your adjective "timely".

Mr. Stevens: Yes.

Senator Kirby: To some extent, one could make the argument that some of that action was after the fact.

Mr. Stevens: We were chatting with Mr. Silk before this meeting, and until 1982 the CDIC was one of the more profitable and successful operations in Canada. It had a substantial cash flow, a minimum expense, and very few claims were made against it. Now that has changed. I think we are all attempting to address ourselves to those changed circumstances.

Senator Kirby: Your third point deals with the risk assessment issue. We have had witnesses before the committee who have argued that it is possible to assess risk accurately and others who have argued it is not. One has to almost lump everybody together and do an after-the-fact levy.

Do you really believe that risk assessment is possible? I ask you that simply because normally one would assume that with the degree of statistics available to allow one to measure risk—and it seems to me that this statistical base is small enough that that is hard to do—how do you actually do the kind of risk assessment you have described in your third point?

[Traduction]

mêmes critères d'enquête à quelque niveau que ce soit. Je ne crois pas qu'aucune société légitime de services financiers refuserait de fournir des renseignements à l'un ou l'autre de ces organismes de réglementation ou d'enquête. Plus l'enquête sera menée rapidement, plus le déposant et le consommateur se sentiront en sécurité.

Le sénateur Kirby: Vous semblez être d'avis que les inspections de la SADC et même des organismes provinciaux de réglementation sont insuffisantes.

M. Stevens: A une exception près, celles du Surintendant des assurances.

Le sénateur Kirby: C'est pourquoi j'ai dit la SADC et non le Surintendant des assurances.

M. Stevens: Pour en revenir à la célèbre cause de Crown Trust, Seaway et Greymac, qui est à l'origine de tout ceci, les autorités provinciales ont examiné les aspects de cette transaction qui les inquiétaient. Elles n'enquêtaient pas pour évaluer l'admissibilité de l'investissement, mais en vue d'appliquer le contrôle des loyers sans que ce genre particulier de transactions ne permette aux responsables de s'y soustraire. Une fois l'enquête lancée, elles se sont rendues compte qu'elles devaient assumer par des voies législatives l'autorité dont elles avaient besoin à l'égard des entreprises constituées aux termes des lois provinciales ou céder la place à la SADC, qui d'ailleurs a fait un travail admirable dans ce dossier. Les responsables de cette société ne peuvent être blâmés pour les procédures incisives adoptées à cet égard.

Le sénateur Kirby: Mais cela a trait au qualificatif «opportun» que vous avez utilisé.

M. Stevens: Oui.

Le sénateur Kirby: Dans une certaine mesure, on pourrait faire valoir qu'une partie de ces mesures ont été prises après coup.

M. Stevens: Nous avons parlé à M. Silk avant la séance, et jusqu'en 1982, la SADC était l'une des sociétés canadiennes les plus rentables et les plus prospères. Elle avait une marge d'autofinancement appréciable et un minimum de dépenses, et elle n'avait reçu que très peu de demandes de remboursement. Or, la situation a changé. Je pense que nous cherchons tous à faire face à cette évolution.

Le sénateur Kirby: Votre troisième question concerne l'évaluation des risques. Des témoins qui ont comparu devant le comité soutiennent qu'il est possible d'évaluer avec exactitude les risques, tandis que d'autres affirment le contraire. Il faut pratiquement rassembler tout le monde et faire un prélèvement après coup.

Croyez-vous vraiment qu'il est possible d'évaluer les risques? Je vous le demande simplement parce que normalement, on présumerait qu'avec les statistiques dont on dispose pour mesurer les risques—il me semble qu'elles ne sont pas assez nombreuses pour que ce soit facile à faire—comment procédez-vous en fait à l'évaluation que vous avez décrite dans votre troisième question?

[Text]

Mr. Silk: That is one of the points we meant to make, and that relates to the difference between losses treated by a bank versus a trust company. The banks are allowed to average losses over a five-year period, whereas with trust companies if a loss is taken in 1985, it shows on the 1985 balance sheet as a loss.

When we talked about having an equitable formula, we felt it should go one way or the other, but that one institution should not do it in the way I mentioned first, and the second institution in the other way.

Senator Kirby: You are saying that in comparing the risk the data ought to be comparable data?

Mr. Silk: That is right.

The Chairman: If there are no further questions on the Canada Deposit Insurance Corporation, I ask Mr. Silk to make his opening comments on the green paper.

Mr. Silk: I thank you Mr. Chairman. I should like to emphasize two points which we consider to be of importance to us: First of all, the Household group of companies is foreign controlled; secondly, Household has been carrying on business in Canada for over 50 years and employs over 1,000 people.

There is no question that Household has made a commitment to Canada and this commitment has been manifest in a number of ways. The group is strongly financed and experienced in all facets of the activities of financial institutions. However, to survive in the current environment, we must be able to expand—and this includes expansion into the deposit-taking business through the purchase of shares as well as assets of other companies.

At this point, we are the only foreign-owned federally incorporated trust company carrying business in Canada. We ask: Is it the intention of the Government of Canada to permit us to participate on the even playing field that is referred to by the policymakers, or are we to be restrained and prohibited by the provisions of the Trust Companies Act? The proposals which we are addressing today state that the general principles set forth in sections 37 to 41 of the Trust Companies Act are to be retained. We question: Is such a decision appropriate in the prevailing circumstances or fair to Household with its proven record of service in Canada?

The differing standards of Investment Canada and the restrictions imposed by the Trust Companies Act, should, in our opinion, not continue to apply. A clear statement should be made on the question of ownership, not only with respect to nationality, but more importantly, with respect to experience and integrity of management. Household is committed to its Canadian enterprise and I reaffirm that commitment to you today. It is my respectful, but nonetheless adamant, submission that the ownership constraints which were included in the Trust Companies Act, the Loan Companies Act and the Canadian and British Insurance Companies Act in 1963 and 1964, should not be adopted or continued in the new legislation. To do so is inconsistent with the avowed policy of the fed-

[Traduction]

M. Silk: C'est l'un des points que nous voulions soulever; il s'agit d'une différence dans la façon dont les pertes sont traitées par une banque par comparaison avec une société de fiducie. Les banques peuvent étaler leurs pertes sur une période de cinq ans, tandis que les sociétés de fiducie devront, si elles subissent des pertes en 1985, les inscrire à leur bilan de 1985.

Lorsque nous parlions de formule équitable, nous avons fait valoir que les choses devraient aller dans un sens ou dans l'autre et qu'une institution ne devrait pas fonctionner de la manière que j'ai décrite en premier, et la seconde institution d'une autre façon.

Le sénateur Kirby: Vous dites qu'en comparant les risques, les données doivent être comparables?

M. Silk: C'est juste.

Le président: S'il n'y a plus de questions sur la Société d'assurance-dépôt du Canada, je demanderais à M. Silk de faire sa déclaration préliminaire sur le Livre vert.

M. Silk: Je vous remercie, monsieur le Président. J'aimerais souligner deux faits que nous considérons importants: premièrement, le groupe de sociétés Household appartient à des intérêts étrangers; deuxièmement, Household fait affaire au Canada depuis plus de cinquante ans et compte plus de mille employés.

Il ne fait aucun doute que Household a apporté une contribution au Canada et que cette contribution se manifeste de diverses façons. Le groupe est fortement financé et a beaucoup d'expérience dans les diverses activités des institutions financières. Toutefois, pour survivre dans la conjoncture actuelle, nous devons pouvoir prendre de l'expansion, ce qui inclut la possibilité d'accepter des dépôts en achetant des actions et des éléments d'actif d'autres sociétés.

À ce stade, nous sommes la seule société fiduciaire étrangère constituée aux termes du droit fédéral qui fasse affaire au Canada. Nous voulons savoir si le gouvernement du Canada entend nous permettre de varier nos activités dans le cadre du projet établi ou serons-nous limités par les dispositions de la loi sur les compagnies fiduciaires? Les propositions dont nous traitons aujourd'hui maintiendraient les principes généraux établis aux articles 37 à 41 de la Loi sur les compagnies fiduciaires. Nous nous demandons si c'est à propos dans la situation actuelle ou si c'est juste pour Household, qui a fait ses preuves au Canada.

Les diverses normes d'Investissement Canada et les restrictions imposées par la Loi sur les compagnies fiduciaires ne devraient plus exister, à notre avis. La question de la propriété devrait faire l'objet d'une claire déclaration, non seulement en ce qui concerne la nationalité mais, ce qui est encore plus important, en ce qui concerne l'expérience et l'intégrité de la gestion. Household s'est engagée face à son entreprise canadienne et je vous réaffirme aujourd'hui cet engagement. Je soutiens respectueusement mais avec force que les restrictions en matière de propriété qui ont été établies en 1963 et en 1964 dans la Loi sur les compagnies fiduciaires, la Loi sur les compagnies de prêts et la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques ne devraient pas être reprises dans la

[Text]

eral government with respect to foreign investment, and as contained in the Investment Canada Act, which is intended to be a mandate "to encourage and facilitate investments." In addition, it would appear from recent events that Canadian depositors and the financial system of Canada are more interested in the strength and integrity of a deposit-taking institution and its management than the nationality or residency of its shareholders.

Finally, one of the major causes of failure of legitimately run deposit-taking institutions carrying on business in Canada over the past three years has been the loss of liquidity. This has been true for banks, trust companies and loan companies. Generally speaking, this loss of liquidity has been occasioned by the erosion in the value of investments in fixed assets that are not readily saleable. We have found from extensive experience in the consumer finance business that the best security in any transaction is the individual consumer's guarantee to repay. In certain jurisdictions, the obligation of an individual on a residential mortgage is unenforceable because of provincial law and this has prejudiced a number of trust companies and two banks carrying on business in Alberta. I hasten to add that this experience should not be used as a basis for eliminating or lessening residential mortgages as eligible investments, but it does serve to confirm the acceptability and reliability of consumer loans and consumer sales finance contracts as investments in which deposit-taking institutions should be permitted to invest without limitation on the percentage of total assets so invested.

It is our recommendation and request, therefore, that any consumer transaction be considered as an eligible investment for all purposes without recourse to the basket clause, or whatever its equivalent may be in the contemplated legislation. If this recommendation had been in place over the past ten years, it is our sincere belief that we would have had fewer financial failures.

Before responding to any questions, Mr. Chairman, there is one other point that I should like to speak to that is not in our opening statement. Although we did not raise this issue before the House of Commons committee, it was raised by two major insurance companies and, therefore, you may consider it relevant to your deliberations. I refer to the prohibition set forth in subsection 303.5 of the Bank Act which prohibits a non-bank affiliate of a foreign bank from either (a) engaging in the business of lending money and accepting deposit liabilities transferable by cheque or other instrument, or (b) engaging in the business of lending money at any particular time when another non-bank affiliate of the foreign bank is engaged in the business of accepting deposit liabilities transferable by cheque or other instrument.

The definition of a non-bank affiliate of a foreign bank is set forth in subsection 303.1 of the Bank Act and, in effect, states that if in the corporate group there is one entity that is lending money and taking deposits that are transferable by cheque, the

[Traduction]

nouvelle loi. Ce ne serait pas conforme à la politique avouée du gouvernement fédéral concernant l'investissement étranger, comme en fait foi la Loi sur Investissement Canada, qui se veut un moyen d'encourager et de faciliter les investissements. De plus, d'après les faits récents, il semblerait que les déposants canadiens et le système financier du Canada soient plus soucieux de la force, de l'intégrité et de la gestion d'une institution de dépôts que de la nationalité ou de la résidence de ses actionnaires.

Enfin, ces trois dernières années, la perte de liquidités a été l'une des principales causes des faillites d'institutions de dépôts légitimes faisant affaire au Canada. C'est vrai pour les banques, les sociétés de fiducie et les sociétés de prêts. De façon générale, cette perte de liquidités a été occasionnée par l'effritement de la valeur des investissements dans des biens immeubles, difficiles à vendre rapidement. D'après notre vaste expérience dans le domaine des prêts à la consommation, la meilleure sécurité qu'on peut obtenir dans une transaction est la garantie de remboursement du consommateur. Dans certaines provinces, l'obligation d'une personne à l'égard d'une hypothèque résidentielle n'a pas force exécutoire à cause de la loi de la province, ce qui a été préjudiciable à un certain nombre de sociétés de fiducie et à deux banques qui faisaient affaire en Alberta. Je m'empresse d'ajouter que cette expérience ne devrait pas servir de base à la suppression ou à la réduction des hypothèques résidentielles comme investissements admissibles, mais elle confirme l'acceptabilité et la fiabilité des prêts à la consommation et des contrats de financement de ventes en tant qu'investissements que les établissements de dépôts pourraient être autorisés à faire sans limitation quant au pourcentage de l'actif total ainsi investi.

En conséquence, nous recommandons et nous demandons que toutes les transactions concernant la consommation soient considérées comme un investissement admissible à toutes fins, sans qu'il y ait recours à l'article omnibus ou à un équivalent quelconque pouvant être adopté dans la loi envisagée. Si cette recommandation avait été appliquée au cours des dix dernières années, nous croyons sincèrement qu'il y aurait moins de faillites.

Avant de répondre aux questions, monsieur le président, je voudrais signaler un point qui ne fait pas partie de notre déclaration préliminaire. Nous ne l'avons pas soulevé devant le comité de la Chambre des communes, mais il l'a été par deux grandes compagnies d'assurance et vous y trouverez donc peut-être un intérêt pour vos délibérations. Je veux parler de l'interdiction établie au paragraphe 303(5) de la Loi sur les banques, aux termes duquel il est interdit à un établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger: a) d'effectuer en même temps des opérations de crédit ainsi que de recevoir des fonds sous forme de dépôts cessibles par chèque ou par tout autre instrument; b) d'effectuer des opérations de crédit si, à un moment donné, un autre établissement non bancaire membre du même groupe bancaire reçoit des fonds sous forme de dépôts cessibles par chèque ou par tout autre instrument.

La définition d'établissement non bancaire membre d'un groupe bancaire étranger figure au paragraphe 300(1), qui dit que si, dans un tel groupe, il y a une entité qui prête de l'argent et accepte des dépôts cessibles par chèque, tout le groupe doit

[Text]

entire group will be classified as a foreign bank and any of its affiliates in Canada will be classified as non-bank affiliates.

On December 1, 1980 the date the Bank Act came into effect, Household Trust Company, which was incorporated in October of 1975, was carrying on business in Canada lending money and taking deposits transferable by cheque. Household International Incorporated and its predecessor, Household Finance Corporation, did not and do not have a bank within the Bank Holding Company Act of the United States.

In 1980 they had a number of savings and loans institutions the assets of which aggregated approximately 1 per cent of the total assets of the group. By the strict wording of sections 303 and 304 of the Bank Act, Household Trust Company will be obligated to remove itself from the deposit-taking business.

The time of such removal will be at the discretion of the Minister of Finance but by subsection 304.3, cannot be later than November 30, 1990.

I have been advised, and I believe that Household Trust Company is the only foreign-owned trust company that is adversely affected by the retroactive effects of subsection 303.5. On closer examination, however, I believe that you will find that some of the major U.S. insurance companies are in the same predicament, or will be, if the green paper proposals are implemented and the networking concept is extended to its logical conclusion.

I do not believe this result was ever intended at the time the Bank Act was enacted and this opinion is certainly confirmed by the proposals, supplements and discussions leading up to this hearing.

Mr. Chairman, I draw this inequity to your attention with the hope that your recommendations thereon may expedite the solution to our problem. Thank you and we will be glad to entertain any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Silk.

Senator Kirby: Initially, Mr. Chairman, by way of clarification, can you define exactly what you mean by a "basket clause?" I know of basket cases but you used that expression at the bottom of page 3 and it is a phrase I never heard before.

Mr. Silk: A basket clause is a common term referred to under the Trust Act where 93 per cent of our assets have to be eligible assets by definition in the Trust Act. They either have to be loans lent to 75 per cent of value or insured loans. The other 7 per cent is commonly called a basket clause where you can put in a different type of investment.

Mr. Stevens: The section that Mr. Silk is referring to is section 68, subsection 6 of the Trust Companies Act. It is the other investments and loans, and it has a comparable appearance in both the Canadian and British Insurance Companies Act, the Loan Companies Act and the Pension Standards Act. The word "basket" has been developed by the most articulate of the four pillars, namely, the investment dealer community because they are from time to time basket cases, and they

[Traduction]

être considéré comme une banque étrangère et toutes ses filiales au Canada doivent être considérées comme des filiales d'établissements non bancaires.

Le 1^{er} décembre 1980, date d'entrée en vigueur de la Loi sur les banques, la société de fiducie Household, qui a été constituée en octobre 1975, faisait affaire au Canada, prêtant de l'argent et acceptant des dépôts cessibles par chèque. La société *Household International Incorporated* et son prédécesseur, la compagnie de finance Household, n'avaient pas et n'ont toujours pas de banque au sens de la *Bank Holding Company Act* des États-Unis.

En 1980, elles avaient un certain nombre d'établissements d'épargne et de prêt dont l'actif représentait environ un pour cent de l'actif total du groupe. A cause de la stricte formulation des articles 303 et 304 de la Loi sur les banques, la société de fiducie Household sera obligée de ne plus accepter de dépôts.

Le moment où elle devra cesser de le faire sera déterminé à la discrétion du Ministre des Finances, mais aux termes du paragraphe 304(3), ce sera au plus tard le 30 novembre 1990.

On m'a avisé, et je le crois aussi, que la société de fiducie Household est la seule société fiduciaire étrangère qui subisse des répercussions négatives à cause de l'effet rétroactif du paragraphe 303(5). A y regarder de près, toutefois, je crois que vous verrez que certaines des grandes compagnies d'assurance américaines subissent le même sort ou le subiront si les propositions du Livre vert sont mises en œuvre et si l'idée de l'établissement de réseaux est amenée à sa conclusion logique.

Je ne crois pas que ce résultat ait jamais été visé à l'époque où la loi sur les banques a été adoptée, ce que confirment certainement les propositions, suppléments et discussions qui ont abouti à cette audience.

Monsieur le président, je porte cette injustice à votre attention, dans l'espoir que vos recommandations à cet égard pourront accélérer le règlement de notre problème. Je vous remercie; nous répondrons avec plaisir à vos questions.

Le président: Je vous remercie, monsieur Silk.

Le sénateur Kirby: Pour commencer, monsieur le président, j'aimerais savoir ce qu'on entend exactement par «article omnibus». Je n'ai jamais entendu cette expression, qui est utilisée au bas de la page 3.

M. Silk: On parle couramment d'article omnibus en ce qui concerne la Loi sur les compagnies fiduciaires, aux termes de laquelle 93 p. 100 de notre actif doit être admissible. Il faut que ce soient des prêts représentant 75 p. 100 d'une valeur, ou des prêts assurés. L'article omnibus vise les 7 p. 100 restants, c'est-à-dire un type d'investissement différent.

M. Stevens: La disposition à laquelle M. Silk fait allusion est le paragraphe 68(6) de la Loi sur les compagnies fiduciaires. Il s'agit des autres placements et prêts; on retrouve à peu près la même chose dans la Loi sur les compagnies d'assurance britanniques et canadiennes, la Loi sur les compagnies de prêts et la Loi sur les normes des prestations de pension. Cet emploi du mot "omnibus" a été répandu par celui des quatre piliers qui s'exprime le mieux, soit le groupe des courtiers en

[Text]

define it in that fashion. It is that other investment clause that is in the statutes—

Senator Kirby: Beyond the 75 per cent?

Mr. Stevens: That is right.

Senator Kirby: In light of Mr. Silk's addendum that he read which was not part of what he handed out, I understand that you are the one trust company that is affected by that clause in the Bank Act.

Mr. Silk: Yes.

Senator Kirby: When you talk about the ownership constraints on page 2—and perhaps this relates to the basket clause—which are included in a variety of acts, how have they actually affected you until now? Those acts have been in effect for some time. My question is really twofold: First of all, those acts were in effect when you were incorporated in 1975 so there is no element of regular activity, as I understand it, so how did they affect the way that you do business?

Mr. Stevens: The two elements of those sections, and they are common in the three classes of statutes, permit incorporation of foreign-owned trust companies, loan companies and insurance companies. They do not, however, permit the acquisition by a foreign-owned trust company, loan company or any non-resident, as far as that goes, of any trust company that is not in itself on the prescribed date, which is the date of the legislation or the date of its incorporation, foreign controlled. What we are saying is that the rules that are being recommended in the green paper are to maintain those restrictions.

History I am sure is fresh in your mind, but in 1963-64 the Mercantile Bank issue came up. It was a question of whether or not a foreign-controlled bank could acquire control of the Mercantile which, in turn, was owned by a Dutch group. The legislation was not in place at that particular time. As I recollect, Mr. Walter Gordon was the Minister of Finance, and after the change in control took place in the Mercantile Bank, this legislation that dealt with the 10 per cent held by any one non-resident and not more than 25 per cent in the aggregate, was put into all of these financial institution statutes.

Senator Kirby: That is why Citibank got rolled back to 24 per cent?

Mr. Stevens: It was being rolled back to 10 per cent. Of course, the concept of foreign investment control then became a general issue. It was brought in in a draft bill in 1971-72 and eventually proclaimed in force in the Foreign Investment Act in 1973. Those general provisions governed all foreign investment. The Bank Act stipulated that no one could hold more than 10 per cent, but the other statutes are now,—and this is my respectful submission—out of date. Household should be permitted to carry on business in the same way, that is, acquiring assets with the approval of the minister or acquiring shares of other companies so that we can pull together an effective and strong organization. Let me ask a question, and it is a rhetorical one: Would the situation with some of the trust companies in the west have been more favourably disposed of if the

[Traduction]

valeurs. Est-ce cet autre article relatif aux placements qui est dans les lois—

Le sénateur Kirby: Au-delà des 75 p. 100?

M. Stevens: C'est juste.

Le sénateur Kirby: D'après l'annexe que nous a lue M. Silk en sus du document qu'il nous avait fait distribuer, je crois comprendre que vous êtes la seule société de fiducie touchée par cette disposition de la Loi sur les banques.

M. Silk: Oui.

Le sénateur Kirby: Quand vous parlez, à la page 2, des limites relatives à la propriété—et peut-être est-ce lié à l'article omnibus—qui sont établies dans diverses lois, en quoi vous ont-elles touché véritablement jusqu'à maintenant? Ces lois sont en vigueur depuis un certain temps. Ma question est en fait double: tout d'abord, ces lois étaient en vigueur quand vous avez constitué votre société en 1975; il n'y a donc pas d'élément d'activité courante, si je ne m'abuse. Comment donc ont-elles influé sur vos opérations?

M. Stevens: Les deux éléments de ces dispositions, que l'on retrouve dans les trois catégories de loi—autorisent la constitution de compagnies fiduciaires, de compagnies de prêt et de compagnies d'assurance appartenant à des intérêts étrangers. Mais ils n'autorisent pas l'acquisition, par une compagnie fiduciaire ou une compagnie de prêts étrangère ou par un non-résident, d'une société de fiducie qui n'est pas elle-même sous contrôle étranger à la date prescrite, c'est-à-dire à la date de sa constitution en société ou de l'adoption de la loi. Ce que nous voulons faire remarquer, c'est que les règles recommandées par le Livre vert visent le maintien de ces restrictions.

Je suis sûr que vous vous rappelez qu'en 1963-1964, s'est posée la question de la Banque Mercantile. Il s'agissait de déterminer si une banque appartenant à des intérêts étrangers pouvait acquérir le contrôle de la Mercantile qui, elle, appartenait à un groupe hollandais. La loi n'était pas en vigueur à cette époque. Si je me souviens bien, M. Walter Gordon était alors ministre des Finances et après la prise de contrôle de la Banque Mercantile, cette loi où il était question des 10% d'un non-résident et de la limite de 25% de l'ensemble, a été élargie à toutes ces autres lois sur les institutions financières.

Le sénateur Kirby: C'est pourquoi la Citibank a été ramenée à 24%?

M. Stevens: A 10%. Évidemment, l'idée du contrôle de l'investissement étranger est alors devenue une préoccupation générale. Elle a été proposée dans un projet de loi en 1971-1972 et a finalement été adoptée par la proclamation de la Loi sur l'investissement étranger en 1973. Ces dispositions générales régissaient tout le domaine de l'investissement étranger. La Loi sur les banques stipulait que personne ne pouvait détenir plus de 10%, mais les autres lois sont maintenant désuètes, sauf votre respect. Household devrait être autorisée à faire affaire de la même manière, c'est-à-dire à acquérir des éléments d'actif avec l'approbation du Ministre ou acquérir des actions d'autres sociétés de sorte qu'elle puisse devenir une organisation forte et efficace. Permettez-moi de poser une question théorique: la situation de certaines des sociétés de fiducie de l'Ouest aurait-elle été réglée plus favorablement si

[Text]

likes of Household had been permitted to bid on those shares and to utilize not only the corporate entity but also the losses?

Senator Kirby: I understand the rhetorical nature of the question, but your point, essentially, seems to be that foreign investment restrictions in the financial services sector should not be different from banks or trust companies; should not be different from foreign investment restrictions in any other industry; is that the essence of what you are saying?

Mr. Stevens: With one exception.

Senator Kirby: What is that?

Mr. Stevens: Schedule "A" banks.

Senator Kirby: Why would you make a distinction between Schedule "A" banks and yourselves? I say that because I can understand the argument as a matter of principle on foreign investment vis-à-vis controls; I am just curious as to how you rationalize a distinction.

Mr. Stevens: Again, I am speaking as a lawyer and I stand to be corrected by the chief executive officer, my client. Let me again rely on history. I think the financial stability in this country has been attributable to wise and careful intervention by the federal regulators—and I particularly refer to the Superintendent of Insurance, whether it is Finlayson, McGregor, Humphreys or Hammond, who have done a magnificent job in their fields of endeavour—or the strength and the stability of the five or six major banks. They occupy the field. We can never have an even playing field as long as, by way of example, the Royal Bank has more than two and a half times the assets of the total trust industry. We recognize that and, in many respects, we rely upon it.

However, the other area, particularly that which is serving the consumer in the provision of product in imaginative and cost-effective fashions, is the area in which Household should be permitted to exercise its experience and integrity. They cannot do that unless they are in the position where they can acquire other companies. We are not talking about the acquisition of Trilon, Royal Trust, Genstar, Canada Trust or The Permanent, but we are talking about those smaller, regional trust companies that, because of their regionality, need the strength we can provide.

Senator Kirby: That is what you are talking about now?

Mr. Stevens: That is what I am talking about as far as sections 39 to 41 of the Trust Companies Act is concerned and comparable sections of the Loan Companies Act.

Senator Kirby: There is clearly a difference between the Bank Act change, which had a retroactivity element to it, and your proposed changes on these acts which were in place at the time you incorporated. I am not trying to be argumentative; I just want to be sure I understand that there is a clear distinction between the two.

[Traduction]

des sociétés comme Household avaient pu présenter des offres à l'égard des actions et se servir non seulement de l'entité commerciale mais aussi des pertes?

Le sénateur Kirby: Je comprends le caractère théorique de la question, mais vous semblez vouloir dire, pour l'essentiel, que les restrictions imposées à l'investissement étranger dans le secteur des services financiers devraient être les mêmes pour les banques ou les sociétés de fiducie; elles ne devraient pas être différentes des restrictions imposées à une autre industrie en matière d'investissement étranger; est-ce bien ce que vous voulez dire?

M. Stevens: A une exception près.

Le sénateur Kirby: Laquelle?

M. Stevens: Les banques de l'annexe «A».

Le sénateur Kirby: Pourquoi feriez-vous une distinction entre les banques de l'annexe «A» et votre société? Je vous le demande, mais je comprends qu'il s'agit d'une question de principe concernant l'investissement étranger et les contrôles; je suis simplement curieux de savoir comment vous rationalisez une distinction.

M. Stevens: Encore une fois, je parle comme avocat, et que mon client, le président directeur général, me corrige si je fais erreur. Permettez-moi de revenir encore à certains faits. Je pense que la stabilité financière de notre pays est attribuable à une sage et soigneuse intervention des autorités réglementaires fédérales—et je pense notamment au surintendant des assurances, que ce soit Finlayson, McGregor, Humphreys ou Hammond, qui ont fait un excellent travail dans leurs entreprises—ou encore à la force et à la stabilité des cinq ou six principales banques. Elles occupent toute la place. La place ne pourrait être occupée également par tous dans la mesure où, par exemple, le Banque Royale a un actif qui est deux fois et demie plus élevé que celui de toute l'industrie fiduciaire. Nous le reconnaissons et, à bien des égards, nous comptons là-dessus.

Cependant, l'autre secteur, celui qui offre un produit aux consommateurs de façon imaginative et de manière efficace sur le plan des coûts, c'est celui dans lequel Household devrait pouvoir faire valoir son expérience et son intégrité. Elle ne peut le faire à moins d'être en mesure de se porter acquéreur d'autres sociétés. Nous ne parlons pas de l'acquisition de la société Trilon, du Trust Royal, de le Genstar, du Trust du Canada ou du Permanent, mais bien des petites sociétés de fiducie qui, à cause de leur caractère régional, ont besoin de la force que nous pouvons leur apporter.

Le sénateur Kirby: C'est ce dont vous parlez maintenant?

M. Stevens: C'est ce dont je parle par rapport aux articles 39 et 41 de la Loi sur les compagnies de fiducie et à des articles comparables de la Loi sur les compagnies de prêt.

Le sénateur Kirby: Il y a une nette différence entre le changement apporté à la Loi sur les banques, qui comportait un élément rétroactif, et les modifications que vous proposez d'apporter à ces lois, qui étaient en vigueur au moment où vous avez constitué votre société. Je n'essaie pas d'argumenter pour argumenter, je veux simplement être sûr de comprendre qu'il ya une nette distinction entre les deux points.

[Text]

Mr. Stevens: In 1971, comparable legislation, sections 39 to 41 of the Trust Companies Act, was put into the Loan and Trust Corporations Act of Ontario. It was an impediment when Household made application for the registration of Household Trust Company under the laws of Ontario. In my discussions with Murray Thompson, who was then the Superintendent of Insurance and in charge of the responsibility of trust companies as well as insurance companies, he said that the Foreign Investment Review Act has occupied the field, and the provisions that are in the Loan and Trust Corporations Act, in his opinion, were unenforceable. I say the same thing with respect to the provisions of the Trust Companies Act and the Loan Companies Act of Canada. If they can be integrated with the philosophy and the language of the Investment Canada Act, it is because there is a distortion and a discrimination against the foreign-controlled, federally-incorporated companies of this nature, and that is what we are asking you to consider.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): On page 3, it states that, in certain jurisdictions, the obligation of an individual on a residential mortgage is unenforceable because of provincial law and has prejudiced a number of trust companies and banks. Is that the same thing you were referring to when you talked of the CDIC?

Mr. Silk: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I believe you were talking particularly of Alberta and Saskatchewan.

Mr. Silk: The effect has been greater in Alberta than it has been in Saskatchewan because of the decline in property values.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Did this have any effect on your own company or on the trust companies or banks, such as prohibiting you or slowing you down in terms of your lending on residential mortgages, or did you just take a chance?

Mr. Silk: It makes us much more cautious.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Were you more cautious before? Obviously, other people were not.

Mr. Silk: It has not affected us in the trust company business because we did not go into Alberta until after the problems occurred. However, it did have some effect upon us in the finance business, and we know from discussions with other trust companies that it had a very substantial effect upon them.

The Chairman: Are there any other questions? Mr. Silk, I hope you and your colleagues feel that you have had a full opportunity to state your point of view here. Is there anything you would like to add?

Mr. Silk: No. We do appreciate the opportunity and we thank you for allowing us to appear before you.

The Chairman: Thank you, honourable senators. We will adjourn until 9.30 tomorrow morning.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Stevens: En 1971, les articles 39 à 41 de la Loi sur les compagnies fiduciaires ont été incorporés à la Loi ontarienne sur les prêts et les sociétés de fiducie, ce qui a entravé Household quand elle a voulu se constituer en société de fiducie aux termes des lois de l'Ontario. Dans mes discussions avec Murray Thompson, qui était alors surintendant des assurances et qui avait la responsabilité des sociétés de fiducie et des compagnies d'assurance, il m'a dit que la Loi sur l'examen de l'investissement étranger l'emportait sur les dispositions de la Loi ontarienne sur les sociétés de prêts et de fiducie. Je soutiens un argument semblable en ce qui concerne les dispositions de la Loi sur les compagnies fiduciaires et de la Loi sur les compagnies de prêt du Canada. Si elles peuvent être intégrées au principe et à la formulation de la Loi sur l'investissement Canada, c'est parce qu'il y a une distorsion et une discrimination contre les sociétés semblables constituées aux termes du droit fédéral mais appartenant à des intérêts étrangers, et c'est ce que je vous demande d'examiner.

Le sénateur Steuart: A la page 3, on dit que dans certaines provinces, l'obligation d'un particulier à l'égard d'une hypothèque résidentielle n'a pas force exécutoire à cause de la loi de la province, ce qui a été préjudiciable à un certain nombre de sociétés de fiducie et de banques. Est-ce la même chose à laquelle vous faisiez allusion quand vous avez parlé de la SADC?

M. Silk: Oui.

Le sénateur Steuart: Je croyais que vous parliez en particulier de l'Alberta et de la Saskatchewan.

M. Silk: Les répercussions ont été plus grandes en Alberta qu'en Saskatchewan à cause de la baisse de la valeur des maisons.

Le sénateur Steuart: En ce qui concerne votre société ou les sociétés de fiducie, cela vous a-t-il été un empêchement ou cela vous a-t-il freiné par rapport aux prêts sur hypothèque résidentielle, ou avez-vous simplement couru le risque?

M. Silk: Cela nous rend beaucoup plus prudents.

Le sénateur Steuart: L'étiez-vous avant? De toute évidence, certains ne l'étaient pas.

M. Silk: Au niveau des activités de fiducie, cela ne nous a pas touchés, car nous ne sommes allés en Alberta qu'après que les problèmes sont survenus. Toutefois, du côté financier, nous en avons ressenti les effets et nous savons par nos discussions avec d'autres sociétés de fiducie qu'elles aussi en ont été sensiblement gênées.

Le président: Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Silk, j'espère que vos collègues et vous-même estimez que vous avez eu suffisamment la chance d'exposer ici votre point de vue. Y a-t-il des précisions que vous aimeriez ajouter?

M. Silk: Non. Nous vous sommes reconnaissants de nous avoir donné l'occasion de comparaître devant vous et nous vous en remercions.

Le président: Merci, honorables sénateurs. Nous suspendons nos travaux jusqu'à 9 h 30 demain matin.

La séance est levée.

From Metropolitan Insurance Companies:

- Mr. Charles Armstrong, President, Canadian Operations, Metropolitan Life Insurance Company;
Mr. Claude Garcia, Senior Vice-President and Actuary, Standard Life Assurance Company;
Mr. James Lewis, President, Canadian Operations, Prudential Insurance Co. of America.

From Manufacturers Life Insurance Company:

- Mr. E. Sydney Jackson, Chairman and Chief Executive Officer;
Mr. Thomas DiGiacomo, President and Chief Operating Officer;
Mr. Yves Fortier, Director; Partner, Ogilvy Renault;
Mr. Joseph J. Pietroski, Vice-President and Secretary;
Ms. Jalynn Bennett, Vice-President, Corporate Development.

From Household Trust Company:

- Mr. F. E. Silk, President;
Mr. G. H. Archambault, Executive Vice-President;
Mr. R. W. Stevens, General Counsel;
Mr. N. W. MacLeod, Vice-President;
Mr. D. J. Mickey, Controller.

De La Métropolitaine Compagnies d'assurance:

- M. Charles Armstrong, président, Filiale canadienne, «Metropolitan Life Insurance Company»;
M. Claude Garcia, premier vice-président et actuaire, «Standard Life Assurance Company»;
M. James Lewis, président, Filiale canadienne, «Prudential Insurance Co. of America».

De la Compagnie d'assurance-vie Manufacturers:

- M. E. Sydney Jackson, président du conseil et administrateur-en-chef;
M. Thomas DiGiacomo, président et chef des opérations;
M. Yves Fortier, directeur; associé, Ogilvy Renault;
M. Joseph J. Pietroski, vice-président et secrétaire;
M^{me} Jalynn Bennett, vice-président, Croissance de la société.

De la Compagnie de fiducie Household:

- M. F. E. Silk, président;
M. G. H. Archambault, vice-président exécutif;
M. R. W. Stevens, conseiller juridique général;
M. N. W. MacLeod, vice-président;
M. D. J. Mickey, contrôleur.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Life and Health Insurance Association:

Mr. John S. Acheson, Chairman; President, Dominion Life Assurance Company;

Mr. E. Sydney Jackson, Vice-Chairman of the CLHIA Task Force on Legislative Review; Chairman and Chief Executive Officer, Manufacturers Life Insurance Company;

Mr. Gordon N. Farquhar, Representative of the CLHIA Task Force on Consumer Protection; Chairman and Chief Executive Officer, Aetna Canada;

Mr. David Johnston, Member; Senior Vice-President and Actuary, Crown Life Insurance Company, Toronto, Ontario;

Mr. John H. Watson, Member; Senior Vice-President, Investments, Confederation Life Insurance Company;

Mr. Gerald M. Devlin, Q.C., Executive Vice-President, Staff Head;

Mr. Jean-Pierre Bernier, Vice-President and General Counsel.

From Canada Life Assurance Company:

Mr. Edward H. Crawford, President;

Mr. David Nield, Vice-President;

Mr. Dan Needles, Director, Public Relations.

De l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes inc.:

M. John S. Acheson, président du conseil d'administration; président, La Dominion, compagnie d'assurance sur la vie;

M. E. Sydney Jackson, vice-président du Groupe de travail sur la révision des lois de l'ACCAP; président du conseil d'administration et chef de la direction, La Compagnie d'Assurance-Vie Manufacturers;

M. Gordon N. Farquhar, représentant du groupe de travail sur la protection du consommateur de l'ACCAP; président du conseil et chef de la direction, Aetna Canada;

M. David Johnston, membre; vice-président principal et actuaire, Crown, compagnie d'assurance-vie;

M. John H. Watson, membre; vice-président principal, placements, La Confédération Compagnie d'Assurance-Vie;

M. Gerald M. Devlin, c.r., vice-président général et chef du bureau;

M. Jean-Pierre Bernier, vice-président et chef du contentieux.

De la Compagnie d'assurance du Canada sur la vie:

M. Edward H. Crawford, président;

M. David Nield, vice-président;

M. Dan Needles, directeur, Affaires publiques.

(Continued on previous page)

(Suite à la page précédente)



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Tuesday, October 22, 1985

Le mardi 22 octobre 1985

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Fifth Proceedings on:

Cinquième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

La teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»



WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)



Published under authority of the Senate by the
Queen's Printer for Canada

Available from the Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat par
l'Imprimeur de la Reine pour le Canada

En vente: Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 22, 1985
(23)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 9:30 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Doody, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Other Senators present: The Honourable Senators Grafstein, Petten and Sinclair.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

External Auditors of the Northland Bank

From Thorne Riddell:

Mr. William Detlefsen, C.A.

From Clarkson Gordon:

Mr. Crawford Smith, C.A.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

It was agreed—

That the following be filed as exhibits with the Clerk of the Committee:

Management Letter to Mr. R. A. Willson, Chairman and Chief Executive Officer, Northland Bank from Thorne Riddell and Deloitte Haskins & Sells, dated April 5, 1983 (4 pages—English only) (*Exhibit BTC-B*);

Management Letter to Mr. R. A. Willson, Chairman and Chief Executive Officer, Northland Bank from Thorne Riddell and Clarkson Gordon, dated January 25, 1984 (2 pages—English only) (*Exhibit BTC-C*);

Management Letter to Mr. R. A. Willson, Chairman of the Board, Northland Bank from Thorne Riddell and Clarkson Gordon, dated July 22, 1985 (3 pages—English only) (*Exhibit BTC-D*);

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 22 OCTOBRE 1985
(23)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Doody, Frith, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein, Petten et Sinclair.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Les vérificateurs externes de la Norbanque

De Thorne Riddell:

M. William Detlefsen, c.a.

De Clarkson Gordon:

M. Crawford Smith, c.a.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

Il est décidé—

Que les documents suivants soient déposés, comme pièces au dossier, auprès du greffier du Comité:

Lettre de la direction adressée à M. R. A. Willson, président—directeur général de Norbanque, par Thorne Riddell et Deloitte Haskins & Sells, le 5 avril 1983 (4 pages—version anglaise seulement) (*pièce BTC-B*);

Lettre de la direction adressée à M. R. A. Willson, président du conseil d'administration et directeur général de Norbanque, par Thorne Riddell et Clarkson Gordon, le 20 janvier 1984 (2 pages—version anglaise seulement) (*pièce BTC-C*);

Lettre de la direction adressée à M. R. A. Willson, président du conseil d'administration de Norbanque, par Thorne Riddell et Clarkson Gordon, le 22 juillet 1985 (3 pages—version anglaise seulement) (*pièce BTC-D*);

“Northland Bank—Summary of Events” (3 pages—English and French) (*Exhibit BTC-E*).

At 12:01 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

«Northland Bank—Résumé des événements» (3 pages—versions anglaise et française) (*pièce BTC-E*).

A 12 h 01, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Tuesday, October 22, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking Trade and Commerce met this day at 9.30 a.m. to examine the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are resuming our consideration of the reference from the Senate of Bill C-79, Financial Institutions Depositors Compensation Act for a pre-study.

For the benefit of those who were not here yesterday, I should tell you that in the middle of the afternoon yesterday we had a telephone call from the management of the Northland Bank who were scheduled to appear here this morning at 11 o'clock. They represented to us that would like to have a postponement of a week or so in that appearance. Apparently, they are meeting in Ottawa this week with ministers and other officials. I consulted those members of the committee who were present yesterday afternoon, and it was agreed to postpone the appearance before our committee of the Northland management until next Tuesday, October 29, at 9 a.m. instead of 9.30 which is our normal starting hour. Therefore, we will meet at 9 a.m. next Tuesday to hear the management of the Northland Bank.

The schedule for the rest of the week, as you know, is that we will meet tomorrow afternoon at 3.30 to hear from some life insurance companies with respect to the reference on the green paper regulations of Canadian financial institutions and the Wyman report and deposit insurance. At 8 o'clock tomorrow evening we meet here to examine the external auditors from the Canadian Commercial Bank.

Our witnesses today are the external auditors of the Northland Bank from Thorne Riddell and Clarkson Gordon.

Before I introduce them, I should like to say that the staff and I have spent a great deal of time over the past several weeks talking with prospective witnesses and counsel for prospective witnesses about their appearances before this committee. You will be aware that the Estey commission is proceeding and, of course, that the House of Commons committee will be beginning its work on these matters soon. Prospective witnesses and their counsel have been under a great deal of pressure and time constraints and we have had to try to schedule our own hearings in a way that would not conflict with other committees and in a way that would follow some logical sequence of witnesses in dealing with this bill.

Counsel have frequently wanted to keep their clients with them at the Estey commission when other witnesses are testifying because it was important to the cross-examination and so on. All of this is by way of saying that in respect of today's witnesses in particular they are here at some considerable personal inconvenience, and I want to thank them for their co-

TÉMOIGNAGES

Le mardi 22 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 9 h 30 pour étudier la teneur du projet de Loi C-79, Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada de la Compagnie de Placements Hypothécaires et de Norbanque, relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité reprend l'étude du projet de Loi C-79 qui lui a été envoyé par le Sénat, Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières.

Pour ceux d'entre vous qui n'étaient pas présents hier, nous avons reçu vers le milieu de l'après-midi, un appel téléphonique de la direction de la nordbanque, dont les représentants devaient être ici ce matin à 11 heures. Ils nous ont demandé de différer d'une semaine leur comparution devant le Comité. Il semble qu'ils doivent cette semaine, rencontrer à Ottawa des ministres et d'autres hauts fonctionnaires. Après avoir consulté les membres du Comité, nous avons convenu de remettre leur comparution jusqu'au mardi 29 octobre à 9 heures au lieu de 9 h 30, heure où nous commençons normalement nos travaux. Donc, nous nous réunirons à 9 heures mardi prochain pour entendre la direction de Norbanque.

Le calendrier des travaux pour le reste de la semaine est le suivant: demain à 15 h 30, nous entendrons les compagnies d'assurance au sujet de la réglementation des institutions financières canadiennes telle qu'exposée dans le Livre vert, du rapport Wyman et de l'assurance-dépôts. A 20 heures demain, nous nous réunirons pour entendre les vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada.

Nos témoins d'aujourd'hui nous viennent de la firme Thorne Riddell and Clarkson Gordon, vérificateurs externes de Norbanque.

Avant de vous les présenter, je dois vous signaler que le personnel du Comité et moi-même avons passé pas mal de temps, au cours des quelques dernières semaines, à nous entretenir avec eux et leurs conseillers juridiques, en prévision de leur comparution devant notre Comité. Vous savez que la Commission Estey poursuit ses travaux en ce sens et que le comité de la Chambre des communes commencera bientôt les siens. Les témoins et leurs conseillers juridiques ont été pressés par toutes sortes de contraintes et nous nous sommes efforcés de dresser pour nos séances un calendrier qui n'empiète pas sur le travail d'autres comités et prévoit un certain ordre dans la comparution des témoins.

Les avocats exigent souvent que leurs clients restent auprès d'eux durant les audiences de la Commission Estey, au cas où ils voudraient les contre-interroger. Ce qui revient à dire que les témoins que nous entendrons aujourd'hui se sont beaucoup dérangés pour venir jusqu'ici et je veux les remercier de leur collaboration. On a dû changer l'ordre de comparution une ou

[Text]

operation with the committee. They were rescheduled on one or two occasions, and I need not go into all the details, but I want to acknowledge the assistance and co-operation that I have received from them.

The second thing I want to tell you is that I suggested to the witnesses that in their opening statement it would be helpful to the committee if they made some comments about the generality of the role of external auditors of banks in our system, and they have agreed to do that.

The third thing is that they have just told me that the opening statement is of about 20 minutes duration, which is a bit longer than we are accustomed to having in this committee, but I have encouraged them to make that statement even if it takes 20 minutes because they are important witnesses, and if they have 20 minute's worth of statement that they wish to make, then they should be encouraged to make it.

The witnesses this morning are Mr. William Detlefsen from Thorne Riddell and Mr. Crawford Smith of Clarkson Gordon. I understand that Mr. Detlefsen will lead off.

Mr. William Detlefsen, C.A., Thorne Riddell: Thank you, Mr. Chairman. The opening statement that we were asked to present deals with the functions of auditors particularly in relation to the Northland Bank. We also have a general chronology of events and one that specifically relates to Northland Bank.

By way of introduction I should like to outline the audit appointments in the past year. Clarkson Gordon and Thorne Riddell, chartered accountants, were the auditors appointed by the shareholders of Northland Bank for the last complete fiscal year ended October 31, 1984.

The shareholders' meeting in January, 1985, and in the course of normal rotation of audit responsibilities under the Bank Act, Deloitte Haskins & Sells, chartered accountants, were appointed, together with Thorne Riddell, as shareholders' auditors of Northland Bank for the fiscal year ending October 31, 1985. Perhaps Mr. Smith could provide a further outline of auditors' functions and responsibilities.

Mr. Crawford Smith, C.A., Clarkson Gordon: Management is responsible for all its financial statements. The auditors are responsible for their report to the shareholders on the year-end financial statements. Thus, management of a bank communicates a financial position and results of operations of the bank by means of the financial statements and the notes thereto. Financial statements are prepared on the basis of fundamental accounting concepts such as the "going concern" basis, which we shall discuss further, and following accounting principles prescribed for banks. Financial statements reflect historical costs and are not designed to provide current value information.

While the management of a bank is responsible for its financial statements including the notes, the auditors are responsible for their report or opinion on those financial statements. The shareholders' auditors add independent and objective credibility in expressing such an opinion on the statements.

[Traduction]

deux fois et, sans entrer dans le détail, je tiens à signaler l'aide et la collaboration que j'ai reçues d'eux.

De plus, j'ai proposé aux témoins, en vue de faciliter le travail du Comité, qu'ils expliquent un peu, dans leur déclaration préliminaire, le rôle dévolu aux vérificateurs externes dans notre système bancaire. Ils ont accepté de le faire.

Je viens d'apprendre enfin que la déclaration préliminaire durera environ 20 minutes, ce qui est un peu plus long que d'ordinaire mais j'ai encouragé les témoins à la faire quand même parce que ce sont des témoins importants et qu'il faut leur accorder le temps qu'ils jugent nécessaire.

Les témoins que nous entendrons ce matin sont M. William Detlefsen, de la firme Thorne Riddell, et M. Crawford Smith, de la firme Clarkson Gordon. M. Detlefsen parlera en premier.

M. William Detlefsen, c.a., Thorne Riddell: La déclaration préliminaire qu'on nous a demandé de faire porte sur le rôle des vérificateurs, surtout en rapport avec la Norbanque. Nous ferons aussi une relation chronologique des événements au regard de cette institution.

En guise d'introduction, je dois vous dire que Clarkson Gordon et Thorne Riddell, comptables agréés, ont été nommés à titre de vérificateurs par les actionnaires de la Norbanque, pour la dernière année fiscale terminée le 31 octobre 1984.

Lors de l'assemblée des actionnaires en janvier 1985 et au cours du roulement des fonctions de vérification en vertu de la Loi sur les banques, le bureau de comptables agréés, Deloitte Haskins & Sells a été choisi, avec celui de Thorne Riddell, comme vérificateurs au nom des actionnaires de la Norbanque, pour l'année financière se terminant le 31 octobre 1985. M. Smith exposera en détails les responsabilités et fonctions des vérificateurs.

M. Crawford Smith, c.a., Clarkson Gordon: Merci beaucoup. La direction est responsable de tous ses états financiers. Les vérificateurs sont responsables, devant les actionnaires, de leur rapport sur les états financiers de fin d'année. Ainsi, la direction d'une banque rend compte de la situation financière et des résultats de l'exploitation de la banque au moyen des états financiers et des notes qui y sont annexés. Les états financiers sont préparés d'après les méthodes comptables classiques telles que l'«entreprise en exploitation», (traitée plus en détail ci-dessous) et selon les principes comptables prévus pour les banques. Les états financiers reflètent les coûts historiques et ne servent pas à fournir des renseignements sur la valeur actualisée.

Bien que la direction d'une banque soit responsable de ses états financiers, y compris les observations y afférentes, les vérificateurs sont responsables de leur rapport ou de leurs opinions sur ces rapports financiers. Les vérificateurs des actionnaires ajoutent un élément de crédibilité indépendant et objectif en émettant de telles opinions sur les états financiers.

[Text]

In conducting the audit, the auditors seek evidence to determine whether the assertions in the financial statements are acceptable by applying procedures known as generally accepted auditing standards. When, after conducting the audit, the auditor concludes that the financial statements are not materially misstated and are presented in accordance with prescribed accounting principles, he issues his opinion that the statements "present fairly the financial position of the bank and the results of its operations in accordance with the prescribed accounting principles."

An audit opinion is not an assurance as to the future viability of the bank, nor is it an expression of guarantee or certainty.

A more detailed description of an audit is attached as Appendix A entitled, Audit of Financial Statements, which is drawn from Section 5000 of the Handbook of the Canadian Institute of Chartered Accountants.

Reaction to recent bank failures has included references to auditors giving the banks "a clean bill of health." This is a serious misunderstanding of audit responsibilities. It is management, through their financial statements, who provide the information concerning the financial position and results of operations—good or bad. The auditor provides no such information but, rather, expresses an opinion whether those financial statements are properly presented. If they are properly presented, he issues a "clean" opinion, however bad the news. If they are not properly presented, however good the news, he so states in his report.

Under the Bank Act, the auditor has certain additional responsibilities. For example, he may be required by the Inspector General of Banks to extend the scope of the audit. He is required to report on any transactions that have come to his notice that are not within the powers of the bank, on any matters affecting the well-being of the bank, and on any loans in excess of one-half of one per cent of shareholders' equity in respect of which a loss is likely to occur. Once a year, the auditors meet with the Inspector General at the conclusion of the Inspector General's annual inspection of the bank. Additional activities, in the case of Northland Bank, are discussed later.

I would like to speak briefly about "going concern" versus liquidation basis. Financial statements prepared in accordance with generally accepted accounting principles reflect the concept that the business will continue in operation for the foreseeable future. As a result, assets and liabilities are valued on the basis that they will be realized over time in the normal course of business, rather than on the basis of liquidation values.

There may be situations where there is uncertainty about the future of a business. It is the responsibility of management to make any necessary disclosures about the existence of such uncertainties. It is the responsibility of the auditor to assess the adequacy of that disclosure. Unless there is clear evidence that the enterprise is not viable as a going concern, the auditor will

[Traduction]

En procédant à une vérification, les vérificateurs s'efforcent de déterminer si les états financiers sont acceptables, en employant des méthodes de vérifications courantes. Après la vérification, lorsque le vérificateur en arrive à la conclusion que les états financiers ne contiennent pas d'erreurs et sont conformes aux méthodes comptables reconnues, il émet l'opinion que les états «réflètent fidèlement la situation financière de la banque et les résultats de ses opérations, selon les principes comptables reconnus».

L'opinion des vérificateurs ne constitue pas une assurance quant à la viabilité future de la banque, ni une garantie ou une certitude à cet égard.

L'appendice A renferme une description plus détaillée d'une vérification. Il s'intitule «Vérification des états financiers», et il est tiré de la section 5 000 du Manuel de l'Institut canadien des comptables agréés.

Les réactions sur les récentes faillites des banques ont en outre porté sur le fait que les vérificateurs avaient délivré un certificat de «bonne santé» aux banques en question. Il s'agit là d'un grave malentendu sur les fonctions de vérification. Il revient à la direction de fournir, par ses états financiers, les renseignements sur la situation financière et le résultat de l'exploitation de la banque, qu'ils soient bons ou mauvais. Le vérificateur ne fournit pas de tels renseignements, mais il exprime plutôt son avis quant à l'exactitude de la présentation des états financiers. Le cas échéant, le vérificateur émet alors une opinion «favorable», même si les renseignements qu'ils contiennent ne sont pas rassurants. Si, par contre, la présentation des états financiers n'est pas adéquate, peu importent les bonnes nouvelles, le vérificateur l'indique dans son rapport.

En vertu de la Loi sur les banques, le vérificateur assume d'autres responsabilités. Par exemple, l'Inspecteur général des banques peut lui demander d'étendre la portée de sa vérification. Il se doit de rapporter toute transaction qui a attiré son attention parce qu'elle ne relève pas des pouvoirs de la banque, toutes les questions touchant la «santé» de la banque et de tout prêt dépassant de 0,5 pour 100, l'avoir des actionnaires, à l'égard duquel la banque subira vraisemblablement une perte. Une fois l'an, les vérificateurs rencontrent l'Inspecteur général à la fin de son inspection annuelle de la banque. Les activités additionnelles, dans le cas de la Norbanque, sont discutées plus loin.

Je voudrais vous parler brièvement de ce qu'est une «entreprise en exploitation» par opposition à la valeur de liquidation. Les états financiers préparés en vertu des principes comptables généralement reconnus reflètent l'idée que l'entreprise poursuivra ses activités dans un avenir prévisible. Par conséquent, l'actif et le passif sont évalués en partant de l'hypothèse qu'ils seront réalisés au cours des activités normales de l'entreprise, plutôt que sur leur valeur de liquidation.

Il est des cas où l'avenir d'une entreprise semble incertain. Il incombe alors à la direction de faire les révélations nécessaires sur les causes d'incertitude et le vérificateur doit évaluer le bien-fondé. À moins que l'entreprise ne soit évidemment plus viable, le vérificateur ne traitera pas dans son rapport de sa «viabilité».

[Text]

not take issue in his report with the "going concern" assumption.

In banks, two general problems may give rise to questions about their ability to survive as going concerns: First, they may have difficulty realizing assets on the dates when they come due; for example, loans become non-performing—interest and/or principal payments are not made on time—and may be subject to protracted "work out" programs. Second, they may have difficulty obtaining funds at profitable rates of interest to finance their operation.

The key to surviving such difficulties is having enough time to work through the problems. As at October 31, 1984, Northland Bank reported to its shareholders on the basis that it did have such time.

A prerequisite to a continuance of this approach is that the depositors lose no confidence in the bank. Liquidity problems are accentuated when they become public knowledge. Depositors lose confidence very quickly when there are any rumours of difficulties in a bank. This, in turn, may lead to a "run on deposits", which no bank can withstand for any length of time. This is the situation which, for Northland Bank, evolved in the spring of 1985.

The going concern concept that I have discussed is similarly applied to the valuation of loans made by the bank. Even for borrowers who are experiencing difficulties in handling their loans, this "going concern" approach remains applicable except for those cases where the loans have been called and are to be liquidated, in which case liquidation values apply. There are many cases where the borrower is unable to repay its loan in the short term but where there is a reasonable prospect that values can be realized over time. In such cases, it is common banking practice to evaluate the loan based on such a prospect; in some situations, nevertheless, it is necessary to book loss provisions.

I would ask Mr. Detlefsen to describe for honourable senators some specifics of the Northland Bank.

Mr. Detlefsen: The financial statements of the Northland Bank for the fiscal year ended October 31, 1984, were prepared by management in accordance with prescribed accounting principles governed by the fundamental assumption that, as at October 31, 1984, Northland was able to continue as a going concern. The audit of the bank was conducted by us as shareholders' auditors following generally accepted auditing standards, and we expressed our opinion that the:

... consolidated financial statements present fairly the financial position of the Bank as at October 31, 1984 and the results of its operations for the year then ended in accordance with prescribed accounting principles.

Nothing has come to our attention since we expressed our opinion which causes us to believe that the October 31, 1984 financial statements of Northland were materially misstated at the time they were issued. Events that have occurred subsequently have presented very serious, perhaps insurmountable,

[Traduction]

Pour les banques, il existe deux problèmes généraux qui peuvent mettre en doute leur capacité de survivre en tant qu'entreprises: elles peuvent avoir des difficultés à réaliser leur actif aux dates d'échéance, par exemple: des prêts non-rentables dont les intérêts et le principal sont impayés aux dates prévues, et qui peuvent faire l'objet d'accords de longue durée. En outre, elles peuvent avoir des difficultés à obtenir des fonds à des taux d'intérêt profitables pour financer leurs opérations.

Afin de réussir à surmonter de telles difficultés, il faut disposer de suffisamment de temps pour régler les problèmes. En date du 31 octobre 1984, Norbanque a fait un rapport à ses actionnaires, en présumant qu'elle pouvait jouir de suffisamment de temps.

Cette approche ne peut se poursuivre si les déposants perdent confiance dans la banque. Les problèmes de liquidités deviennent plus sérieux lorsqu'ils sont rendus publics. Les déposants perdent rapidement confiance lorsque surgissent des rumeurs de difficultés entourant une banque. Cette situation peut alors provoquer des retraits frénétiques des dépôts, auxquels aucune banque ne peut survivre pendant une longue période. C'est la situation qu'a vécu la Northland Bank au printemps de 1985.

Le concept de l'entreprise viable s'applique également à l'évaluation des prêts accordés par la banque. Cette approche s'applique de même aux emprunteurs qui éprouvent des difficultés à rembourser leur prêt, sauf dans les cas où les prêts ont été appelés et doivent être liquidés, et on utilise alors les valeurs de liquidation. Il arrive souvent que l'emprunteur soit incapable de rembourser son prêt à court terme mais qu'il y ait de bonnes possibilités de réaliser les valeurs du prêt avec le temps. Dans ces cas-là, une des pratiques courantes du monde bancaire consiste à évaluer le prêt en se fondant sur une telle possibilité; dans d'autres cas, il est nécessaire de prévoir une perte.

Je demanderais à M. Detlefsen de décire aux honorables sénateurs certaines particularités de Norbanque.

M. Detlefsen: Les états financiers de la Norbanque pour l'année financière se terminant le 31 octobre 1984 ont été préparés par la direction selon les principes comptables reconnus s'appuyant sur l'hypothèse qu'en date du 31 octobre 1984, la Norbanque pouvait poursuivre ses activités en tant qu'entreprise viable. Nous avons effectué la vérification de la banque, à titre de vérificateurs des actionnaires, en suivant des normes de vérification généralement reconnues et nous avons émis l'opinion que

«les états financiers consolidés représentent fidèlement la situation financière de la banque au 31 octobre 1984 et que les résultats de son exploitation pour l'année se sont avérés conformes aux principes comptables reconnus».

Aucun fait supplémentaire n'a attiré notre attention depuis que nous avons émis notre opinion, ce qui nous porte à croire que les états financiers de la Norbanque au 31 octobre 1984 comportaient des défauts importants dans leur présentation. Les événements qui se sont produits par la suite ont entraîné de sérieux problèmes, peut-être même insurmontables, pour la

[Text]

problems to the bank, but we believe these events reflect on the 1985 annual financial statements, not those of 1984.

Subsequent to October 31, 1984, Northland Bank published unaudited quarterly reports. The auditors conducted limited reviews of the financial affairs of Northland Bank and communicated with management, the Inspector General, underwriters and securities commissions in connection therewith. Those reviews were significantly less extensive than an audit; no audit reports have been issued since the issuance of the auditors' report on the October 31, 1984 financial statements.

Important accounting and reporting matters were discussed from time to time with the Inspector General of Banks or his representatives. In addition to the Inspector General's formal annual discussions with the auditors,—May 23, 1985 with respect to the fiscal year 1984 and May 17, 1984 with respect to the fiscal year 1983—the bank's auditors and the Inspector General had numerous discussions during 1984 and 1985.

Mr. Chairman, we have provided to your committee a list of those discussions. They dealt with a variety of topics, principally with loan valuations, questions of financial statement disclosure and questions of income recognition.

The Chairman: I think that it would be appropriate, if you are not going to read through that list, to have it printed as part of our proceedings. Is it agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

(The list follows:)

Loan Valuation

(including going concern vs. liquidation valuation principles)

May 17, 1984

Regarding valuation of sovereign risks

Regarding loan portfolio valuation as of October 31, 1983

December 3, 1984

Regarding "going concern" basis of loan valuation

May 23, 1985

Regarding loan portfolio valuation

July 9, 1985

Regarding loan portfolio valuation

August 7, 1985

Regarding loan portfolio valuation

Questions of Financial Statement Disclosures

November 28, 1984

[Traduction]

banque. Nous croyons toutefois que ces événements apparaissent sur les états financiers annuels de 1985, et non sur ceux de 1984.

Après le 31 octobre 1984, Norbanque a publié des rapports trimestriels qui n'ont pas été vérifiés. Les vérificateurs ont effectué un examen limité des affaires financières de Norbanque et ont communiqué à cet égard avec la direction, l'Inspecteur général, les assureurs et les commissions de valeurs mobilières. Ces examens étaient beaucoup moins exhaustifs qu'une vérification; aucun rapport de vérification n'a été émis depuis la publication du rapport du vérificateur, sur les états financiers du 31 octobre 1984.

Nous avons discuté à quelques reprises avec l'Inspecteur général des banques ou avec ses représentants au sujet de questions importantes portant sur la comptabilité et les rapports. Outre les discussions officielles tenues entre l'Inspecteur général et les vérificateurs une fois l'an (le 23 mai 1985 pour l'année financière de 1984 et le 17 mai 1984 pour l'année financière de 1983), les vérificateurs de la banque et l'Inspecteur général ont eu plusieurs discussions au cours de 1984 et 1985.

Monsieur le président, nous avons fourni à votre comité une liste de ces discussions. Elles portaient sur divers sujets, dont principalement les évaluations de prêts, la divulgation des états financiers et la reconnaissance du revenu.

Le président: Si vous n'avez pas l'intention de nous donner lecture de cette liste, je pense qu'il conviendrait qu'elle soit insérée dans nos délibérations. Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: D'accord.

(Suit la liste:)

Évaluation des prêts

(y compris les principes d'entreprise viable c. ceux de la liquidation)

17 mai 1984

Discussion portant sur les risques absolus

Discussion portant sur l'évaluation du portefeuille des prêts en date du 31 octobre 1983

3 décembre 1984

Discussion portant sur le concept de «l'entreprise viable» de l'évaluation des prêts

23 mai 1985

Discussion portant sur l'évaluation du portefeuille des prêts

9 juillet 1985

Discussion portant sur l'évaluation du portefeuille des prêts

7 août 1985

Discussion portant sur l'évaluation du portefeuille des prêts

Questions portant sur la divulgation de l'état financier

28 novembre 1984

[Text]

Regarding credit facility to Northland Bank

Questions Of Income Recognition

April 4, 1984

Regarding amortization of leasehold improvements

May 17, 1984

Regarding treatment of lease inducement fees

December 3, 1984

Regarding—recognition of fee income;

—accrual of interest on non-productive loans;

—the level of income reported for fiscal 1984

May 23, 1985

Regarding recognition of fee income

July 9, 1985

Regarding recognition of fee income

Other

May 17, 1984

Regarding policies for loans to directors

April 1, 1985

Regarding a major loan transaction

May 23, 1985

Northland's general "work-out" operating philosophy

July 9, 1985

Co-ordinating the activities of the

August 7, 1985

Inspector General, shareholders'

August 9 & 28, 1985

(letter)

auditors, management, and the Board of Directors

July 9, 1985

The general functions of Northland's auditors

July 9, 1985

Capitalization of Northland

July 9, 1985

Funding problems

Mr. Detlefsen: The Inspector General of Banks is empowered to request the shareholders' auditors to conduct special audits, reviews and similar work on his behalf and under his

[Traduction]

Discussion portant sur les facilités de crédit de Norbanque

Questions portant sur la reconnaissance du revenu

4 avril 1984

Discussion portant sur l'amortissement des améliorations locatives

17 mai 1984

Discussion portant sur le traitement des frais d'encouragement relatifs aux loyers

3 décembre 1984

Discussion portant sur—la reconnaissance des revenus provenant de droits

—les produits à recevoir des intérêts sur les prêts non productifs

—le niveau de revenu rapporté pour l'année financière de 1984

23 mai 1984

Discussion portant sur la reconnaissance des revenus provenant de droits

9 juillet 1985

Discussion portant sur les revenus provenant de droits

Autres sujets

17 mai 1984

Discussion portant sur les prêts accordés aux membres du Conseil d'administration

1^{er} avril 1984

Discussion portant sur une transaction principale de prêts

23 mai 1984

Discussion portant sur la philosophie générale d'exploitation «d'entente» de banque

9 juillet 1985

Coordination des activités de l'Inspecteur général

7 août 1985

des vérificateurs des actionnaires, de la direction

9 et 28 août 1985

(lettre)

et du Conseil d'administration

9 juillet 1985

Fonctions générales des vérificateurs de Norbanque Bank

9 juillet 1985

Capitalisation de Norbanque

9 juillet 1985

Problèmes de financement

M. Detlefsen: L'inspecteur général des banques a le pouvoir de demander aux vérificateurs des actionnaires d'effectuer, en son nom et sous sa direction, des vérifications et des examens spéciaux, de même que toute tâche semblable. Par le passé, ces

[Text]

direction. In the past, these have fallen into two categories: routine (annually reporting) and special.

The auditors have conducted annual routine reviews at the request of the Inspector General of certain of the returns filed by Northland's Bank management.

In August, 1985, the Inspector General requested that the auditors perform special monitoring procedures at Northland Bank, and a preliminary program was developed in response to that request. However, this function was never activated by the Inspector General.

The Chairman: Thank you very much, Mr. Detlefsen. Senator Olson?

Senator Olson: Gentlemen, I want to join with the chairman in expressing our appreciation for your coming under the circumstances that were described. I want to confine my questioning to a fairly narrow aspect of your activities, that being what has been referred to as the qualitative analysis of the assets of the bank.

I suppose that I ought to ask you, first, whether you are familiar with the evidence given before this committee by the Inspector General of Banks and the Governor of the Bank of Canada.

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, although I have had a chance to look at the evidence, I have not had enough time to study it in depth.

Senator Olson: I can understand that. My impression of that evidence is that both of these offices rely on the external auditors for a qualitative analysis, which would show the market value, or whatever you want to call it, of the loans on the bank. Is that also your impression of that evidence?

Mr. Detlefsen: That is the impression the evidence conveys, yes.

Senator Olson: I would then ask you whether you believe it to be one of the major functions of the external auditors to do valuations of the assets, the loan portfolio of the banks, when they do the audit and submit their report to management? I suppose, while you are answering that, you could also tell us whether or not you do that kind of analysis in connection with the discussions that you will subsequently have with the Inspector General of Banks.

Mr. Detlefsen: Perhaps I can take the first part of that question. I would like to refer back very briefly to the division of responsibilities between management and auditors. It is clearly management's responsibility to make a qualitative analysis in an investigation of the loan portfolio, and it is clearly management's responsibility to ensure that the evaluation is properly reflected in the financial statements. As auditors we express opinion on the financial statements, to ensure that management has reflected the situation clearly. Certainly, as part of our audit work, we inspect loan files and the underlying evidence of the history of the loan, the purpose, and the quality of the loan, in order to express our candid opinion on the adequacy of the loan provisions. That is our function with respect to the audited financial statements published by man-

[Traduction]

demandes se divisaient en deux catégories: les travaux de routine (rapport annuel), et les travaux spéciaux.

A la demande de l'Inspecteur général, les vérificateurs ont effectué des examens de routine annuels de certains rapports d'impôts produits par la direction de Norbanque.

En août 1985, l'Inspecteur général a demandé aux vérificateurs d'entreprendre des procédures de contrôle spéciales à Norbanque et, en réponse à cette demande, un programme préliminaire a été mis sur pied. Ce programme n'a toutefois jamais été mis en vigueur par l'Inspecteur général.

Le président: Merci beaucoup, M. Detlefsen. Ssénateur Olson?

Le sénateur Olson: Messieurs, je tiens à me joindre au président pour vous remercier d'être venus dans les circonstances qui ont été décrites. Je tiens à limiter mon interrogation à un aspect assez étroit de vos activités, c'est-à-dire à ce qui a été appelé l'analyse qualitative des actifs de la banque.

Je présume que je devrais d'abord vous demander si vous êtes au courant du témoignage qui a été donné devant ce comité par l'Inspecteur général des banques et par le Gouverneur de la Banque du Canada.

M. Detlefsen: Monsieur le président, certes j'ai pu jeter un coup d'œil sur ce témoignage, mais je n'ai pu l'étudier en profondeur.

Le sénateur Olson: D'accord. D'après ce témoignage, j'ai l'impression que les deux autorités comptent sur les vérificateurs externes pour ce qui est de l'analyse qualitative, qui indiquerait la valeur marchande ou quoi que ce soit, des prêts consentis par la banque. Est-ce également l'impression que vous tirez de ce témoignage?

M. Detlefsen: C'est mon impression également, oui.

Le sénateur Olson: J'aimerais alors vous demander si vous croyez que l'une des principales fonctions des vérificateurs externes consiste à évaluer les actifs, le portefeuille de prêts des banques, lorsqu'ils font la vérification et présentent leur rapport à la direction? Vous pourriez aussi, tout en répondant à cette question, nous dire si vous faites ce genre d'analyse en préparation aux discussions que vous avez subséquemment avec l'Inspecteur général des banques.

M. Detlefsen: Je pourrais peut-être d'abord répondre à la première partie de cette question. J'aimerais vous renvoyer très brièvement à la division des responsabilités qui existe entre la direction et les vérificateurs. Il incombe nettement à la direction d'effectuer une analyse qualitative lors d'une enquête sur le portefeuille des prêts, et il lui incombe aussi nettement de veiller à ce que les états financiers en tiennent compte. À titre de vérificateur, nous exprimons une opinion sur les états financiers, pour veiller à ce que la direction rapporte la situation fidèlement. Certes, notre travail consiste aussi à inspecter les dossiers de prêts et les raisons pour lesquelles ces prêts ont été consentis, leur but, et la qualité des prêts, afin d'exprimer une opinion circonstanciée sur la justesse des dispositions de prêts. Telle est notre fonction au sujet des états financiers vérifiés publiés par la direction. Je crois que la deuxième partie de

[Text]

agement. I believe there was a second part to the question relating to work done for the Inspector General.

Senator Olson: I am not quite clear as to whether or not, when you accept an appointment to be an auditor, you accept the responsibility to report to the Inspector General. I guess you do, because he indicated that he had discussions with the shareholders' auditors in almost every case following the audits that you make.

The Chairman: Are you not required by law to report to the Inspector General under certain circumstances, under the Bank Act?

Mr. Detlefsen: Yes.

The Chairman: Would you describe those circumstances?

Mr. Detlefsen: There is a specific requirement for us to report in situations where the well-being of a bank is affected; and conversely the Inspector General can request additional work to be done by us at his direction—and he has done so. Certainly, we had discussions with the Inspector General on matters of loan valuation, and we have outlined on page 7 of our statement the dates on which we discussed with the Inspector General matters concerning loan valuation regarding the application of “going concern” versus liquidation approaches, and generally the quality of the loan portfolio.

Senator Olson: There is one other point that I would like to clear up. We were told—I do not think it was the Inspector General who told us, but one of the witnesses from the senior management of the banks that were here—that auditors generally are not trained the same as credit officers. Therefore your ability generally to do an evaluation of the loan portfolio is not necessarily valid, unless you have credit officers who are skilled in making evaluations. Is that a fair statement?

Mr. Smith: I think, senator, that it is our responsibility as auditors, in assessing the qualitative aspect of loans, to be satisfied, using our best judgment and experience, that in this case loans can be realized. We are looking at realizable value. We are not experts in evaluating loans, any more than we are experts in evaluating reserves of oil and gas. We do, however, bring to bear years of experience in dealing with financial institutions, as well as oil and gas companies in my example, and we use our professional judgment in assessing the reasonableness of management's assertions that a loan in this instance is capable of being recovered over time.

Senator Kirby: By way of clarification, you seem to be saying two things simultaneously, one of which is that the responsibility for the qualitative assessment of loans is management's responsibility; and then you also seem to be saying that one of your responsibilities in assessing management's information to you is, in some sense, to assess the quality of the information they give you—which seems to me to imply by definition and logic that you have to be able to make some qualitative assessment of the loans; and if you don't, how, in fact, do you really make the judgment that the information given to you by management is accurate?

[Traduction]

votre question portait sur le travail effectué pour l'Inspecteur général.

Le sénateur Olson: Je ne suis pas sûr d'avoir bien compris si, lorsque vous acceptez de faire une vérification, vous êtes aussi tenu de faire rapport à l'Inspecteur général. Je suppose que c'est le cas, puisqu'il semble que l'Inspecteur a eu des entretiens avec les vérificateurs des actionnaires après presque toutes les vérifications effectuées.

Le président: N'êtes-vous pas tenu, en vertu de la Loi sur les banques, de faire rapport à l'Inspecteur général dans certaines circonstances?

M. Detlefsen: Effectivement.

Le président: Pourriez-vous nous décrire ces circonstances?

M. Detlefsen: Nous sommes tenus de faire rapport à l'Inspecteur général lorsque la santé financière d'une banque est en jeu et, réciproquement, l'Inspecteur général peut nous demander d'effectuer certaines vérifications supplémentaires—et l'a effectivement fait dans les cas qui nous occupent. Nous avons effectivement eu des entretiens avec l'Inspecteur général au sujet de l'évaluation des prêts. Vous trouverez d'ailleurs à la page 7 de notre compte rendu les dates de ces rencontres visant à évaluer les prêts en fonction du principe opposant la valeur d'exploitation et la valeur de liquidation et à établir la qualité générale du portefeuille des prêts.

Le sénateur Olson: J'aimerais également savoir s'il est vrai—comme nous le dit l'un des représentants de la haute direction d'une des banques que nous avons invitée à venir témoigner devant nous—que les vérificateurs n'ont généralement pas la même formation que les agents de crédit. Cette affirmation revient à dire que vous n'êtes pas nécessairement en mesure d'évaluer un portefeuille de prêts, à moins que vous n'ayez à votre emploi des agents de crédit qui ont les compétences voulues pour le faire. Est-ce exact?

M. Smith: Je pense, monsieur le sénateur, qu'il nous incombe, à titre de vérificateurs, d'évaluer la qualité des prêts et d'établir, en se servant de notre bon sens et de notre expérience, leur possibilité de recouvrement. Nous ne sommes pas des spécialistes en matière d'évaluation des prêts, pas plus que nous ne sommes des spécialistes en matière d'évaluation des réserves de pétrole et de gaz. Nous avons toutefois des années d'expérience dans le domaine des institutions financières, tout comme les sociétés pétrolières et gazières dans mon exemple, et nous sommes capables de nous servir de nos compétences professionnelles pour évaluer le bien-fondé des allégations voulant qu'un prêt puisse être recouvré avec le temps.

Le sénateur Kirby: En clair, vous semblez dire, d'une part, que l'évaluation qualitative des prêts relève de la direction et, d'autre part, que l'une de vos responsabilités à l'égard de l'évaluation des renseignements fournis par la direction consiste, en un sens, à évaluer la qualité de ces renseignements. Or, cela implique par définition que vous êtes en mesure d'effectuer une certaine évaluation qualitative des prêts, sinon, vous ne pouvez pas vraiment juger de l'exactitude des renseignements qui vous ont été fournis par la direction, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Smith: I believe that we do, in fact, exert some qualitative influence, if you will, on our evaluation. I meant to point out that we, however, are not credit officers and cannot bring to bear the same kind of expertise. But, using the test of reasonableness and our best judgment, we attempt to determine that loan officers or credit officers have done the kinds of things that would support a valuation for a loan—in other words, obtain additional evidence that a loan is adequately secured or that loan payments can reasonably be expected to be received.

Senator Frith: Would you do the same thing that Mr. Hitchman did?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, I am not entirely familiar with the extent of Mr. Hitchman's work; but, yes, in the course of our audit we inspect a large number of loan files. We conduct extensive discussions with management as to their plans for workout. We seek evidence from the files as to cash flow projections, reserve evaluations with respect to loans pertaining, for example, to resource borrowers, et cetera. But I am not familiar with the extent of Mr. Hitchman's work to be able to—

Senator Frith: But have you not read his report?

Mr. Detlefsen: Very briefly, but, again, not in depth, and I am not familiar with the background that led to the report.

Senator Frith: But enough to say that you do the same sort of thing—looking at files, as you said.

Mr. Smith: We certainly look at files, but we do not know his terms of reference.

Senator Olson: On the first page of your statement this morning you say:

Financial statements reflect historical costs and are not designed . . .

I underline the word "not":

. . . to provide current value information.

I am not quite sure what that means. When you do that evaluation of the loans, does that mean that you are looking only at historical values and costs in putting in the financial statement, and they are not designed to provide even current value information? It is even more important, I think, that we need to know—and this is dealt with in other parts of your statement—the prospective value of those assets; because you have very properly indicated that a liquidation value, an ongoing concern value, is very different. That is the same in any kind of business; but I am not quite sure what you mean when you say that these financial statements—that I guess you have helped management prepare for the shareholders—reflect only historical data and information. How do we get at an analysis of what is reasonable for the future value of these things?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, for the record, we do not help management prepare financial statements. In this case, clearly, management prepares the financial statements and presents

[Traduction]

M. Smith: Je crois que notre évaluation est, comme vous le dites, en partie qualitative. Je tiens toutefois à préciser que nous ne sommes pas des agents de crédit et qu'en conséquence, nous ne disposons pas des mêmes connaissances spécialisées. Mais en nous servant de notre jugement, nous essayons d'établir si les agents de crédit ont bien recueilli les données nécessaires à l'évaluation d'un prêt—en d'autres termes, nous tentons d'obtenir d'autres preuves que le prêt est assorti d'une garanti suffisante ou pourra vraisemblablement être remboursé.

Le sénateur Frith: Pour ce faire, procédez-vous de la même façon que M. Hitchman?

M. Detlefsen: Monsieur le président, je ne suis pas très au courant des travaux de M. Hitchman, mais il est évident que notre vérification nous amène à examiner un grand nombre de dossiers de crédit. Nous avons de longs entretiens avec la direction pour connaître leurs plans d'entente. Nous essayons, à partir des dossiers, de prévoir les liquidités futures, d'évaluer les réserves accessibles, par exemple, aux emprunteurs, etc. Mais je ne suis pas assez au courant des travaux de M. Hitchman pour pouvoir vous dire—

Le sénateur Frith: Mais avez-vous lu son rapport?

M. Detlefsen: Je l'ai parcouru très brièvement mais, encore une fois, pas dans le détail. J'ignore le contexte dans lequel il a été préparé.

Le sénateur Frith: Mais vous en savez assez pour pouvoir nous dire que vous faites le même genre de vérification—que vous procédez, par exemple, à l'examen des dossiers, comme vous l'avez dit.

M. Smith: Si, bien sûr, mais je répète que j'ignore tout du mandat dévolu à M. Hitchman.

Le sénateur Olson: À la première page de votre compte rendu de ce matin, vous dites que:

Les états financiers reflètent les coûts historiques et ne servent pas . . .

et je souligne la négation:

. . . à fournir des renseignements sur les valeurs actuelles.

Je ne suis pas sûr de bien comprendre ce que cela signifie. Est-ce à dire que, lorsque vous évaluez les prêts, vous vous en tenez uniquement à la valeur des actifs indiquée sur les états financiers sans vous préoccuper de leur valeur actuelle? Il est pourtant plus important, à mon avis, de connaître—comme vous le mentionnez ailleurs dans votre compte rendu—la valeur éventuelle de ces actifs, puisque—comme vous l'indiquez vous-même—la valeur de liquidation et la valeur d'exploitation n'ont rien de comparable. La même chose est vraie pour n'importe quel genre d'entreprise, mais je ne suis pas sûr de bien vous comprendre lorsque vous dites que ces états financiers—que vous avez probablement aidé à préparer—renferment uniquement des données historiques. Comment pouvez-vous obtenir une évaluation juste de la valeur future des actifs dans ces conditions?

M. Detlefsen: Monsieur le président, je tiens à préciser que nous ne participons pas à la préparation des états financiers. Dans le cas qui nous intéresse, la direction a préparé les états

[Text]

them to us for inspection. But to go to the core of your question, senator, by way of an example of the historical cost concept and loan portfolios, loan portfolios are normally expected to be stated at the value at which the loan was advanced, minus repayments. There could be a variance downward if the collectibility of the loan is in question.

Senator Olson: Obviously, that is the case with both the Northland Bank and the CCB. We have been told that there was a very severe down-grading in the value of a large number of the loans. What role do you play in helping the Inspector General of Banks and the Governor of the Bank of Canada to identify that depreciated or decreased value?

Mr. Detlefsen: In situations of normal, annual audits we conduct reviews as part of the audits to ensure that the loan provision is adequate.

Senator Olson: How do you determine the market value of the loan? Let us be more specific. We are told that one of the fundamental reasons for the situations at both Northland and CCB is that they had a lot of money invested in real estate loans in western Canada where real estate values went down sharply, and that in the case of Northland there was a sharp reduction in the viability of oil drilling loans in the western United States at the same time. There should be some checks in the system. I am told that we rely on your advice. Do you in fact make an assessment of the declining values of loans or, perhaps, the security on which the loans are based?

Mr. Smith: Let me make two remarks. I think that most banks that were involved in lending in the western Canadian real estate market have suffered similar problems to varying degrees. The Northland Bank, being a western bank, was more heavily concentrated in both real estate in western Canada as well as in oil and gas investments. As a matter of correction, the Northland Bank did not have any investments in loans supporting drilling rigs in the western United States.

Senator Olson: I meant the CCB.

Mr. Smith: To answer your question, yes we do assess market value. As I tried to explain in our opening statement, we do so on the basis that over time in the normal course of business there is a reasonable expectation that a loan will be recovered. I am trying to distinguish the difference between that concept and one where we have to realize immediately on real estate today; if, for example, the market is particularly weak and we probably cannot realize the full amount of our loan. What we do in reviewing the loan files is assess management's assertions that the development of the real estate is progressing, that there is a reasonable expectation that the development will be completed with sufficient funding and that cash flows will be sufficient to repay both loan principal and interest, given that the project can be completed. So we do assess and understand that on a liquidation basis—that is, if the loan were to be called today—the loan cannot be repaid in the full amount. However, over the period of the loan, given some reasonable

[Traduction]

financiers et nous les a présentés pour que nous en faisons la vérification. Mais pour revenir à l'essentiel de votre question, monsieur le sénateur, je vous dirais que les portefeuilles de prêts sont normalement évalués en fonction du montant des prêts consentis, moins les remboursements déjà effectués. Il peut y avoir une différence à la baisse si le prêt est plus ou moins recouvrable.

Le sénateur Olson: Il semble que cela ait été le cas à la fois pour la Northland Bank et pour la CCB. On nous a dit qu'un grand nombre de prêts avaient enregistré une importante dégringolade. De quelle façon aidez-vous l'inspecteur général des banques et le gouverneur de la Banque du Canada à prévoir ce genre de revirement?

M. Detlefsen: Normalement, les vérifications annuelles suffisent à établir qu'une garantie est suffisante.

Le sénateur Olson: Comment déterminez-vous la valeur marchande d'un prêt? Par exemple, on nous a dit que l'une des raisons fondamentales à l'origine des faillites de la Northland et de la CCB résidait dans le fait qu'elles avaient investi beaucoup d'argent dans des prêts immobiliers dont la valeur a connu une baisse spectaculaire et que, dans le cas de la Northland, cette situation avait coïncidé avec la réduction sensible de la viabilité des prêts consentis aux fins du forage pétrolier dans l'ouest des États-Unis. Il faudrait prévoir certaines vérifications pour prévenir ce genre de situation. Ce serait, paraît-il, à vous qu'incomberait cette responsabilité. Pouvez-vous effectivement évaluer dans quelle mesure les prêts ou encore les garanties déposées perdent de leur valeur?

M. Smith: Permettez-moi de faire deux remarques. Je pense que la plupart des banques qui ont investi dans le marché immobilier de l'Ouest canadien ont éprouvé des problèmes semblables à des degrés divers. La Northland Bank, parce qu'elle est une banque de l'Ouest, a investi davantage que les autres dans le marché immobilier de l'Ouest canadien ainsi que dans les secteurs pétroliers et gaziers. A titre d'information, la Northland Bank n'a jamais consenti de prêts devant servir à l'exploitation de plates-formes de forage dans l'ouest des États-Unis.

Le sénateur Olson: Je voulais parler de la CCB.

M. Smith: Pour répondre à votre question, je vous dirais que nous évaluons effectivement la valeur marchande des prêts. Comme j'ai essayé de l'expliquer dans mes remarques préliminaires, nous nous efforçons de voir si, dans le cours normal des affaires, le recouvrement d'un prêt est raisonnablement possible. Je dois souligner qu'il y a une différence de nos jours, entre un montant ainsi recouvré et le montant d'un prêt immobilier remboursé après liquidation des actifs. Si, par exemple, le marché est particulièrement en baisse, tout recouvrement intégral est impossible. Lorsque nous examinons les dossiers de crédit, nous essayons de voir si effectivement chaque projet immobilier progresse selon le calendrier prévu, s'il pourra obtenir suffisamment de financement pour être mené à terme et si les liquidités seront suffisantes pour rembourser le capital et l'intérêt à la fin des travaux. Nous sommes donc parfaitement conscients que s'il y a une liquidation des actifs—c'est-à-dire, si le prêt doit être remboursé aujourd'hui même—il sera impossible

[Text]

assumptions, we may believe it can be repaid. That is the basis of our evaluations.

Senator Kirby: The witness has just responded in terms of real estate developments by saying that it depended on whether or not the development was proceeding on schedule and so on. What about assessing mortgages against things that are not being developed but are already out there?

Mr. Detlefsen: The evaluation would follow along similar lines. If somebody is securing a loan for undeveloped real estate and the loan is in default, again, we would look to the underlying security to assess whether the value would cover the loan and the outstanding interest. Am I answering your question correctly?

Senator Kirby: No, you are not. I am not trying to limit myself to default loans. The question is: If the bank has a loan against a piece of real estate, at what point in the process do you decide that the value of that real estate has declined, even if the loan is still being serviced? You seem to be moving all around what in many respects, if you read the Hitchman report, is one of the fundamental problems with the two banks, which is that assets had gone down in value. At what point is it your responsibility to tell somebody—the shareholders, the Inspector General or somebody—that those assets have declined in value?

Mr. Detlefsen: I guess we are approaching, and I believe appropriately so, the loan portfolio as being properly stated at historic cost if the loan is not in default. That is, it is being serviced in terms of interest and contractual repayments. The loan may have security only by way of demand note. I am not sure if there are examples to that effect, but let us assume there are. In such a case the underlying value would simply be the ability of the borrower to repay. Unless there is indication of default and unless the loan has become non-performing, the assumption will be that the face value of the loan is properly stated.

Senator MacDonald (Halifax): On page 2 of your brief you indicate what you regard as the responsibilities of an auditor and you make reference to Section 5000 of the "Handbook of the Canadian Institute of Chartered Accountants." Does that particular section deal with the audit of Canadian banks?

Mr. Smith: No, it does not.

Senator MacDonald (Halifax): So it has nothing to do specifically with the audit of a Canadian bank?

Mr. Smith: No.

Senator MacDonald (Halifax): Some time ago Senator Sinclair, I believe, referred to the unique nature of the audits of banks—the dual audit requirement, the right of the Inspector General to deal directly with the auditors without having to go through management, your responsibility under the act to

[Traduction]

d'obtenir un remboursement intégral. Nous sommes toutefois justifiés de croire, dépendamment des circonstances, que le prêt pourra être remboursé à l'échéance. Voilà la façon dont nous procédons.

Le sénateur Kirby: Le témoin vient juste de dire que dans l'immobilier, l'évaluation d'un prêt dépend de la progression des travaux, etc. Qu'en est-il des prêts hypothécaires consentis à l'égard d'actifs déjà existants?

M. Detlefsen: L'évaluation se fait de la même façon. Si quelqu'un garantit un prêt consenti à l'égard d'un projet immobilier qui n'est pas encore en chantier et que l'emprunteur manque à ses obligations, nous examinons encore une fois la garantie déposée pour voir si elle est suffisante pour couvrir le montant du prêt et l'intérêt en souffrance. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Kirby: Non. Ma question ne s'applique pas uniquement aux emprunteurs qui manquent à leurs obligations. Je veux savoir à partir de quel moment, dans le cas d'un prêt consenti à l'égard de valeurs immobilières déjà existantes, vous considérez que la valeur de ces biens commence à diminuer, même si le prêt continue à être remboursé? Vous semblez vous éparpiller dans toutes les directions, mais si vous lisez le rapport Hitchman, vous allez constater que la dépréciation de certaines valeurs mobilières a été à l'origine d'une partie des problèmes éprouvés par la Northland et la CCB. À partir de quel moment estimez-vous nécessaire de dire aux actionnaires, à l'inspecteur général ou à tout autre intéressé que la valeur de certains biens est en chute libre?

M. Detlefsen: Lorsque l'emprunteur ne manque pas à ses obligations, nous prenons pour acquis—avec raison, je crois—que les valeurs figurant dans les portefeuilles de prêts sont représentatives de la réalité, c'est-à-dire qu'elles permettent de croire au remboursement du prêt et de l'intérêt. Le prêt ne peut être assorti d'une garantie que sur demande. Je ne sais s'il y a des exemples pour illustrer cette thèse, mais supposons qu'il y en ait. Dans ces circonstances, la valeur intrinsèque du prêt serait tout simplement en fonction de la capacité de rembourser de l'emprunteur. À moins de soupçonner un problème ou d'appréhender que le prêt ne soit pas remboursé, on présumera que les prêts ont été évalués à leur juste valeur.

Le sénateur MacDonald (Halifax): À la page 2 de votre mémoire, vous décrivez ce que vous estimez être vos responsabilités en tant que vérificateurs et vous faites notamment référence à l'article 5000 du «Manuel de l'Institut canadien des comptables agréés». Cet article traite-t-il spécifiquement de la vérification des banques canadiennes?

M. Smith: Non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Donc, il n'a pas grand-chose à voir avec la vérification des banques canadiennes?

M. Smith: Non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Il y a quelque temps, le sénateur Sinclair avait parlé, je crois, du caractère très spécial de la vérification bancaire, qui comporte deux volets: elle permet, d'une part, l'inspecteur général des banques d'intervenir directement auprès des vérificateurs sans passer les gestionnaires.

[Text]

report any concern at any time and so on. Do you not regard the audit of a Canadian bank as an unusual audit? I fail to see why there is that reference to normal audit practices in these circumstances.

Mr. Detlefsen: The reference to normal audit practices was included here as a fundamental basis of our approach. We certainly recognize that under the Bank Act additional responsibilities are imposed upon auditors and that the Inspector General can request additional work to be done by auditors.

Senator Olson: I would like to complete my questioning on determining loan values. Let us use a specific example. Earlier this year there was something like 1,000 foreclosures a month against people in Calgary and Edmonton who were walking away from their mortgages. Can you look at the mortgages held by banks and predict that this will happen? I suppose you can make a prediction when the actual value of the real estate falls below the balance of the mortgage. Was that situation in Calgary and Edmonton predictable? The question I am asking you is whether or not you feel you had any responsibility to be able to see that coming and report it to management or the Inspector General of Banks or whoever?

Mr. Smith: Mr. Chairman, I believe I stated as plainly as possible that I do not think we do have any responsibility to look into the future, if you will, to the extent of seeing something coming. What we do attempt to do is assess all the information available to us at the time we are completing an audit of a financial statement. Using that information and our professional judgment, we attempt to arrive at conclusions that these financial statements are presenting the information fairly.

It is obviously difficult to look into a crystal ball and predict that real estate values will bottom out or, alternatively, recover. We do attempt, however, by the use of the information available to us, to make an assessment at a particular point which, in this example, is October 31, 1984, and, using that information, to try to exercise our best judgments to determine whether the value can reasonably be expected to be realized by way of loan payments.

Perhaps Mr. Detlefsen might want to add to that. I am afraid I ramble a bit.

Senator Olson: Have you done any assessment since it appeared that this bank was going to be liquidated? How much difference is there in the value of its loan portfolio on a so-called "going concern" valuation or liquidation valuation? It seems to me that the bill the taxpayers will get is the difference between the 100 per cent stated values of the loans minus their repayments and whatever the salvage or liquidation value is. Is the difference 30 per cent or 50 per cent? How wide is the difference?

[Traduction]

res; d'autre part, elle vous oblige, en vertu même de la loi, à faire rapport de tout problème en tout temps. Considérez-vous que la vérification dans le cas des banques canadiennes sort de l'ordinaire? Pourquoi alors parler de pratiques normales de vérification.

M. Detlefsen: Si nous avons parlé de pratiques normales de vérification, c'est qu'elles sont fondamentales à notre approche. Certes, il est vrai que la Loi sur les banques impose aux vérificateurs des responsabilités supplémentaires et qu'elle permet à l'Inspecteur général des banques de demander aux vérificateurs de pousser plus loin leur analyse.

Le sénateur Olson: J'aimerais finir d'interroger le témoin au sujet de la façon d'établir la valeur des prêts. Prenons un exemple précis. Au début de l'année, on publiait chaque mois quelque 1000 déclarations de personnes qui se disaient incapables de payer leur hypothèque dans la région de Calgary et de Edmonton. Votre travail vous permet-il de consulter les dossiers d'hypothèques bancaires et de prédire ce genre de situation. J'imagine que vous pouvez vous en faire une certaine idée, quand la valeur réelle des immeubles baisse en bas du solde des hypothèques. Cette situation était-elle prévisible à Calgary et à Edmonton? En réalité, j'aimerais savoir si oui ou non vous vous sentiez responsables de prévoir cette éventualité et d'en faire rapport aux gestionnaires ou à d'autres autorités comme l'Inspecteur général des banques?

M. Smith: Monsieur le président, il me semble que j'ai été assez clair. J'ai bien dit qu'à notre avis, il ne nous incombe pas de prédire l'avenir et de prévoir toutes les éventualités. Ce que nous essayons de faire, c'est d'évaluer la situation à partir des renseignements dont nous disposons au moment où nous complétons la vérification des états financiers. Avec ces renseignements et notre jugement professionnel, nous essayons d'en arriver à la conclusion que les états financiers reflètent fidèlement la situation.

Il est bien sûr difficile de lire dans une boule de cristal et de prédire si les valeurs mobilières chuteront ou reprendront leur envol. Nous essayons toutefois, à partir des renseignements dont nous disposons, d'évaluer la situation à un moment donné, en l'occurrence le 31 octobre 1984 dans le cas qui nous occupe. Au moyen de ces renseignements, nous essayons de déterminer, au meilleur de notre connaissance, si la valeur des prêts pourrait vraisemblablement être réalisée, en d'autres termes, si les emprunteurs peuvent les rembourser.

M. Detlefsen aimerait peut-être ajouter quelque chose. J'ai bien peur d'avoir abusé de votre temps.

Le sénateur Olson: Avez-vous évalué les prêts depuis qu'on appréhende la liquidation de cette banque? La valeur de son portefeuille de prêts serait-elle la même si vous l'évaluiez en fonction d'une éventuelle permanence d'exploitation ou si vous le faisiez en supposant que l'entreprise doive être liquidée? J'ai bien peur que le montant que les contribuables devront payer sera la différence entre la valeur initiale déclarée des prêts, moins les remboursements et moins le montant qu'on obtiendra lors de la liquidation des actifs. Cette différence est-elle de 30, de 50 p. 100? De quel ordre est-elle?

[Text]

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, we have no information about such difference. We have had no contact of any length or substance since the events of September 1.

Senator Olson: Do you think anyone has done an assessment of what the difference is?

Mr. Detlefsen: I am sorry. I cannot answer that question. I assume that it has been done, perhaps by the curator, but I have no idea what has been done.

Senator Olson: I am not sure what the total loan portfolio was of the Northland Bank. I think the CCB loan portfolio was something like \$2.3 billion. There is a fairly important difference between what its ongoing value might have been and the liquidation value, which is now the situation.

I think I will pass, Mr. Chairman. However, I would like you to put down my name again, because there is another area I would like to discuss later.

The Chairman: Senator Kelly, I believe, has a supplementary. Indeed, senator, if you wish to pursue a line of questioning, do so now.

Senator Kelly: I would like to raise a supplementary, following Senator Olson's question.

Perhaps I could ask the witness: Is it not premature to start looking at the question of 30 cents, 40 cents, or 50 cents on the dollar? Would it not be more reasonable to recognize the likelihood that this is not going to be a question of a loan portfolio put up in a plastic bag and shoved out on the auction block in order that the bargain hunters can get first shot at it? Surely that is not what is being contemplated. You have a case-by-case situation, and the opportunity to sell at the maximized value, based on when the right time is. Is that not so?

Mr. Detlefsen: That will be the curator's responsibility, and I cannot comment on what his plans are.

Senator Kelly: I am talking about the general case, and that is surely a fair assumption of the way it will take place. I think Senator Olson feels that it is likely to be a sort of auction, and whoever wants it can have it for whatever they want to pay, and I do not think that is the case.

Senator Olson: I do not think that is the case either. What I was trying to find out is what is the difference in the value. For example, if there had been a "going concern" valuation—in other words, if they had stated it orally—that is substantially different from the liquidation value, however you want to describe it.

Senator Kelly: It depends entirely on whether the curator is prepared to wait the period necessary to go through the "going concern" procedure. That is all.

The Chairman: There are several senators who wish to ask supplementary questions and I also have a list of senators who wish to put questions to the witnesses. I will have to exercise the prerogative of the Chair here, because I do not want senators using the device of supplementaries to jump the queue.

[Traduction]

M. Detlefsen: Monsieur le président, nous n'en savons absolument rien. Nous n'avons eu aucun contact avec qui que ce soit depuis les événements du 1^{er} septembre.

Le sénateur Olson: Croyez-vous que quelqu'un ait évalué cette différence?

M. Detlefsen: Je regrette, je ne puis répondre à votre question. Je présume que cela a été fait, peut-être par le curateur, mais je n'ai aucune idée de ce qui a été fait.

Le sénateur Olson: Je ne sais pas à combien s'élevait le portefeuille de prêts de la Norbanque. Je sais que celui de la CCB était de l'ordre de 2.3 milliards de dollars. Il y avait une assez grande différence entre la valeur d'exploitation et la valeur de liquidation de ces prêts, tout comme dans ce cas-ci.

Je cède la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président. J'aimerais cependant que vous inscririez mon nom sur la liste, car il y aurait un autre point dont j'aimerais discuter plus tard.

Le président: Sénateur Kelly, je crois, aurait une question supplémentaire. Vous pouvez poursuivre dans la même veine, sénateur.

Le sénateur Kelly: J'aimerais simplement poser une question supplémentaire, dans le même sens que celle du sénateur Olson.

Ma question s'adresse au témoin. N'est-il pas prématuré de parler d'une évaluation de 30 cents, 40 cents, ou 50 cents dans le dollar? Ne serait-il pas plus raisonnable de se dire qu'il est peu probable qu'on mette le portefeuille de prêts à l'encan et qu'on permette au plus offrant de s'enrichir avec cela? J'imagine que ce n'est pas cela qu'on envisage. Il faut traiter chaque cas à sa valeur et tenter de vendre ces créances au plus haut prix possible, et de le faire au moment opportun. N'est-ce pas?

M. Detlefsen: Cette question relève du curateur et je ne saurais vous dire ce qu'il envisage de faire.

Le sénateur Kelly: Je voulais parler de ce qui se fait couramment. J'imagine que ce sera un peu comme cela que ça se passera. Le sénateur Olson semble croire qu'on ira à l'encan, et qu'on vendra ces créances quelle que soit la valeur de l'offre, mais je ne crois pas que ce sera le cas.

Le sénateur Olson: Moi non plus. J'essayais simplement de me faire une idée de l'écart entre les deux valeurs. Par exemple, il est bien différent d'évaluer des créances en supposant que la banque va continuer d'être exploitée—surtout, si cette valeur est déclarée officiellement—et de le faire en fonction d'une liquidation éventuelle.

Le sénateur Kelly: Tout dépend si le curateur est prêt à attendre le temps voulu pour obtenir un prix basé sur une permanence d'exploitation. Voilà tout.

Le président: Plusieurs sénateurs aimeraient poser des questions supplémentaires, et j'ai également une liste de sénateurs qui aimeraient interroger les témoins. Je devrai exercer mon privilège de président, car je ne voudrais pas que des sénateurs se servent du mécanisme des supplémentaires pour passer devant d'autres.

[Text]

Having said that, I have Senator Grafstein and Senator Simard. Senator Grafstein?

Senator Grafstein: I will not jump the queue.

The Chairman: I appreciate that, Senator Grafstein. Senator Simard.

Senator Simard: Mr. Chairman, my question is on the assessment or the verification of the assets in the portfolio. In your document, "Summary of Events," it is stated under 1985 that you were refused access to bank loans:

Examination of bank's loans in July and August after access being refused in April/May, 1985.

Then, further on, you say:

Concern for transactions being undertaken by the bank (August)—

The Chairman: Senator Simard, that is not really a supplementary.

Senator Simard: Mr. Chairman, I believe it has to do with the valuation and the extent to which the auditors do their work.

The Chairman: I think you could wait your turn.

Senator Simard: Did you have the same problem earlier, to a degree, sir, and what was the extent of the differences?

The Chairman: Senator, please wait your turn.

Senator Anderson, did you have a supplementary?

Senator Anderson: Yes, I just have a short supplementary on your list of communications with the bank officer. On May 17, 1984, you discussed the October 31 financial statement to the auditors. However, on December 3, you had a discussion also about the going concern. Would that be before your October 31, 1984 statement was published?

Mr. Smith: Yes.

Senator Anderson: Therefore you assured yourself at that time that everything was all right?

Mr. Smith: Yes.

The Chairman: Senator Kirby, by way of supplementary?

Senator Grafstein: Excuse me, Mr. Chairman, but just for factual information, your statement was published in November; this is in December.

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, there is a slight discrepancy in that we are dating our auditors' report at the close of field work, which does not include the financial discussions. Therefore there is a slight pre-dating of our report.

Senator Grafstein: Again, just for factual information, Mr. Chairman: When was it released to the public? I thought it was in November.

Mr. Detlefsen: It was released in December.

[Traduction]

Cela étant dit, je passerai d'abord la parole au sénateur Grafstein, puis au sénateur Simard. Sénateur Grafstein, à vous la parole.

Le sénateur Grafstein: Il y en avait d'autres avant moi.

Le président: Merci de votre collaboration, sénateur Grafstein. Sénateur Simard désirez-vous la parole?

Le sénateur Simard: Monsieur le président, ma question concerne l'évaluation ou la vérification des actifs du portefeuille. Dans votre document intitulé «Résumé des événements», sous la rubrique 1985, vous mentionnez qu'on a refusé de vous remettre les documents sur les prêts.

Examen des prêts de la banque en juillet et en août après qu'on nous ait d'abord refusé de consulter les dossiers en avril et en mai 1985.

Puis on poursuit:

Inquiétude concernant les transactions de la banque (août)...

Le président: Sénateur Simard, ce n'est pas une question supplémentaire.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, ma question se rapporte à l'évaluation et à la manière dont les vérificateurs font leur travail.

Le président: Vous pourriez attendre votre tour, à mon avis.

Le sénateur Simard: Ne trahissons-nous pas déjà du même problème, à savoir de l'écart entre les différentes évaluations?

Le président: Sénateur, veuillez attendre votre tour.

Sénateur Anderson, avez-vous une question supplémentaire?

Le sénateur Anderson: Oui, j'aurais une brève question supplémentaire à poser au représentant de la banque. Le 17 mai 1984, vous avez discuté des états financiers du 31 octobre avec les vérificateurs. Toutefois, le 3 décembre, vous avez également discuté du principe de l'évaluation en fonction d'une éventuelle permanence d'exploitation. Était-ce avant que vous publiiez vos états financiers du 31 octobre 1984?

M. Smith: Oui.

Le sénateur Anderson: Par conséquent, vous avez pris soin de vérifier si tout était conforme?

M. Smith: Oui.

Le président: Sénateur Kirby, c'est une question supplémentaire?

Le sénateur Grafstein: Excusez-moi, monsieur le président, mais j'aimerais préciser que votre état financier a été publié en novembre, et nous parlons de décembre.

M. Detlefsen: Monsieur le président, il existe effectivement une légère divergence en ce sens que nous datons le rapport de vérification à la fin des travaux, qui ne comprennent pas les discussions d'ordre financier. Par conséquent, notre rapport est légèrement antidaté.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais préciser les faits, encore une fois, Monsieur le président. Quand le rapport a-t-il été rendu public? Je pensais que c'était en novembre.

M. Detlefsen: Il a été publié en décembre.

[Text]

Senator Grafstein: What date in December?

Mr. Detlefsen: I believe it was December 19. However, I am not sure.

The Chairman: I now have Senator Kirby, followed by Senator Simard. Senator Anderson, do you still wish to pursue your line of questioning?

Senator Anderson: No.

The Chairman: I then have Senator Steuart followed by Senator Grafstein. Senator Kirby, would you like to continue with the questioning?

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask the witnesses one thing by way of a preamble: Did you yourselves do the audit at the bank, or are you here as representatives of the persons who did the audit?

Mr. Detlefsen: By way of explanation, we obviously are heavily involved, personally. We have staff at various levels; at the junior, senior, supervisory, manager and partner level and we all work as a group. The more junior staff is assigned, of course, to more junior tasks—

Senator Kirby: I accept the fact that it is not that individual a process. My question, really, was whether you two gentlemen were the two people who had acted as the overseeing partners on the audit, or whether you were here representing your firms?

Mr. Detlefsen: No, we were personally involved in the conduct of the audit. Perhaps Mr. Smith would like to confirm that, as far as he is concerned.

Mr. Smith: That is correct.

Senator Kirby: I wonder if I might then ask a couple of questions about your broad responsibilities—

The Chairman: Excuse me, senator. This is a supplementary and I should have asked the witnesses to put their relative positions on the record earlier.

Would each of you state your position in the firm and where you are located, for the record. Mr. Detlefsen?

Mr. Detlefsen: I am a partner in Thorne Riddell. Together with another one of my partners, I have partner responsibility for the audit of the Northland Bank.

The Chairman: You were in charge of it?

Mr. Detlefsen: Yes.

The Chairman: And you are located in the city of Calgary?

Mr. Detlefsen: Yes.

The Chairman: Mr. Smith?

Mr. Smith: I am an audit partner with Clarkson Gordon. I and another partner conducted the audit of the Northland Bank. We are both residents of Calgary.

Mr. Detlefsen: By way of addendum, the audit was a joint audit and, therefore, four partners of two accounting firms were involved on location in Calgary.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: A quelle date exactement?

M. Detlefsen: Je pense que c'était le 19 décembre, mais je n'en suis pas tout à fait sûr.

Le président: Je donne maintenant la parole au sénateur Kirby, et ensuite au sénateur Simard. Sénateur Anderson, voulez-vous poursuivre l'interrogation?

Le sénateur Anderson: Non.

Le président: Les sénateurs Steuart et Grafstein prendront donc ensuite la parole. Sénateur Kirby, voulez-vous poursuivre l'interrogation?

Le sénateur Kirby: Je vous remercie, monsieur le président. Pour commencer, j'aimerais demander aux témoins s'ils ont effectué eux-mêmes la vérification à la banque ou s'ils sont ici en tant que représentants des vérificateurs?

M. Detlefsen: Évidemment, nous avons une grande part de responsabilités en la matière. Nous avons des employés à divers niveaux: les stagiaires, les premiers vérificateurs, les superviseurs, les chefs de groupe et les associés, et nous travaillons en équipe. Bien sûr, les stagiaires sont affectés à des tâches de moindre importance...

Le sénateur Kirby: Je sais que la vérification n'est pas une activité individuelle. En fait, je voulais savoir si vous avez dirigé la vérification vous-mêmes ou si vous vous portez ici en représentants de votre entreprise?

M. Detlefsen: Non, nous avons effectivement pris part à la vérification. Peut-être M. Smith aimerait-il le confirmer pour ce qui le concerne.

M. Smith: C'est exact.

Le sénateur Kirby: Je voudrais poser quelques questions au sujet de vos responsabilités générales...

Le président: Pardonnez-moi, sénateur. Ce serait une question supplémentaire et j'aurais dû demander aux témoins de nous faire connaître leurs fonctions respectives avant.

Pourriez-vous donc nous dire, pour mémoire, quel poste vous occupez dans l'entreprise et où se situe votre lieu de travail, M. Detlefsen?

M. Detlefsen: Je suis un associé chez Thorne Riddell. Un autre associé et moi sommes responsables de la vérification de la norbanque.

Le président: C'est donc vous qui vous en occupez?

M. Detlefsen: C'est exact.

Le président: Et votre bureau est à Calgary?

M. Detlefsen: Oui.

Le président: M. Smith?

M. Smith: Je suis vérificateur associé chez Clarkson Gordon. Moi-même et un autre associé avons effectué la vérification de la Norbanque. Nous habitons tous deux Calgary.

M. Detlefsen: Je me permets d'ajouter que la vérification était conjointe et que, par conséquent, quatre associés des deux cabinets de comptables y ont participé à Calgary même.

[Text]

The Chairman: Thank you for that information. I now call upon Senator Kirby.

Senator Kirby: As I understand it, one is a senior auditor and one is a junior auditor, and that is on a rotational basis; is that correct?

Mr. Detlefsen: Yes.

Senator Kirby: Who was the senior auditor?

Mr. Detlefsen: It was a joint audit, but in order to achieve administrative efficiencies, the firm of Thorne Riddell was lead auditor and the firm of Clarkson Gordon the co-auditor. That does rotate.

Senator Kirby: Have you, yourselves, done any other bank audits, or was this the only bank audit you had been involved in?

Mr. Detlefsen: We are located in Calgary, and the only bank in Calgary was the Northland Bank, and, yes, the answer is that that is the only bank that I have been involved in.

Mr. Smith: I have done no other audits of banks.

Senator Kirby: I wonder if I might follow up on an answer you gave to Senator Olson. I believe your exact words were you had "no responsibility to look into the future."

I find that somewhat inconsistent with the "going concern" principle, because it seems to me that a going concern implies an attempt to look into the future, otherwise I would not know what a "going concern" really is.

With that preamble, I wonder whether you think you had any responsibility to look into factors such as the degree of geographic or sector of the economy concentration of loans, and other broad macro-economic factors that would clearly have an impact on the question of "going concern".

Mr. Smith: When I said that, I recognized what I had said and attempted to correct that by suggesting that, by way of example, we could not predict, nor could we be expected to predict, the disastrous collapse in the real estate industry in western Canada. That is what I meant.

However, we do attempt to look into the future by doing just as you have suggested, looking at the macro-aspects of the economy and what expectations and predictions can reasonably be made about the future. I did not mean to mislead you.

Senator Kirby: Given the fact that the audit was performed during the last quarter of 1984, had you reached any conclusions about what had happened to the real estate and energy markets in the preceding two, three or four years?

I am really circling back to Senator Olson's question; how does that affect your qualitative assessment of the loan portfolio?

[Traduction]

Le président: Je vous remercie du renseignement. Je cède maintenant la parole au sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Si je comprends bien, l'un fait office de vérificateur principal et l'autre de stagiaire, à tour de rôle; est-ce exact?

M. Detlefsen: Oui.

Le sénateur Kirby: Lequel faisait office de vérificateur principal?

M. Detlefsen: Il s'agissait d'une vérification conjointe mais, pour des raisons d'efficacité, le cabinet de Thorne Riddell a assumé la principale responsabilité et celui de Clarkson Gordon a agi comme vérificateur adjoint. Les responsabilités changent effectivement à tour de rôle.

Le sénateur Kirby: Vous-même, avez-vous effectué d'autres vérifications bancaires ou était-ce la seule à laquelle vous ayez participé?

M. Detlefsen: Comme nous sommes à Calgary et que la seule banque de Calgary est la Norbanque, je dois vous répondre que c'est effectivement la seule vérification bancaire à laquelle j'aie pris part.

M. Smith: Moi non plus, je n'ai fait aucune autre vérification de banque.

Le sénateur Kirby: Je voudrais me reporter à la réponse que vous avez donnée, au sénateur Olson. Si je me souviens bien, vous lui avez répondu que vous n'étiez absolument pas chargés d'envisager l'avenir.

Je trouve que cela n'est pas tout à fait conséquent avec la «convention de la continuité de l'exploitation» parce que si une entreprise est en activité, il lui faut sans doute tenter d'envisager l'avenir, sinon je ne comprends pas ce que signifie une «entreprise en exploitation».

Cela dit, je me demande si vous vous sentiez tenus de prendre en considération certains facteurs comme le degré de concentration économique des prêts dans une région géographique ou un secteur et d'autres grands facteurs macro-économiques qui auraient certainement influé sur la question de «l'entreprise en exploitation».

M. Smith: Lorsque j'ai reconnu ce que j'avais dit, j'ai tenté de corriger mes propos en soulignant que nous ne pouvions prédire, et que l'on ne pouvait s'attendre à ce que nous le fassions, l'effondrement désastreux de l'industrie immobilière dans l'Ouest du Canada par exemple. C'est ce que j'ai voulu dire.

Toutefois, nous tentons de prévoir l'avenir exactement de la façon dont vous nous le proposez, en tenant compte de la macro-économie et en analysant les aspirations et les prédictions raisonnables quant à l'avenir. Je n'avais pas l'intention de vous induire en erreur.

Le sénateur Kirby: Étant donné que la vérification a été effectuée durant le dernier trimestre de 1984, aviez-vous, à ce moment, tiré des conclusions sur ce qui était arrivé aux marchés immobilier et énergétique durant les deux, trois ou quatre années précédentes?

J'essaie, en fait, de revenir à la question du sénateur Olson: Comment ces facteurs influent-ils sur votre évaluation qualitative du portefeuille des prêts?

[Text]

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, it would have affected the qualitative assessment of the loan portfolio. We made assessments of the real estate market as we knew it, the energy sector as we knew it, and we felt we were entitled to look with a degree of optimism to the impact of such events as the Western Accord, the apparent turn-around in the economy, and took these into consideration in assessing the validity of management's plans to work out of a questionable loan situation.

Mr. Smith: Generally speaking, there was a feeling of optimism that had been missing in the western Canadian sector for some time as a result of the Western Accord, the dismantlement of the NEP, the change in government and lower interest rates. There were many factors, all of which suggested to us, at least, that the optimism was there about a recovery, or at least no longer a protracted recession.

Senator Kirby: How crucial was that optimism in terms of your evaluation? You seem to have placed quite a bit of emphasis on political events and likely changes in public policy—a fascinating role for auditors, but we will not get into that. How crucial was that? Were those changes fundamental to your evaluation of the loans?

Mr. Detlefsen: They were part of the consideration. The major factors that we would look at would be matters such as cash flow projections, work out plans presently in place, the success of past plans, and the evaluations of the oil and gas reserves at that time. All of those considerations were put into the context of the assessment of how reasonable management's projections were as to the future success of working through the troubled loan situation.

Senator Kirby: How did you form a judgment on what was "reasonable"?

Mr. Detlefsen: And on the circumstance it presented to us. That varies from loan to loan.

Senator Kirby: When you say "the circumstances presented to us", did you attempt to verify whether these circumstances presented were, in fact, actual, factual and realistic, or did you simply accept management's statement of the circumstances?

Mr. Smith: We did as you have suggested, we attempted to determine to the best of our ability that the facts were accurate and that the estimates or assumptions and predictions were reasonable. We did not accept their word without question.

Senator Kirby: I suppose that the question bothering many of us around the table is why it is that no one saw some of the problems that materialized? I should summarize by telling you, and by reiterating what Senator Olson has said, that we have had the Governor of the Bank of Canada tell us that his source of information on a bank comes, in large measure, from the Inspector General of Banks. The minister told us the same thing. The Inspector General has told us that he relies on you people. You people rely, in part, on your own qualitative judgments and, in part, on information coming from management. The question is: Who should have seen the problem coming,

[Traduction]

M. Detlefsen: Monsieur le président, ils auraient certainement influé sur l'évaluation qualitative du portefeuille des prêts. Nous avons fait des évaluations du marché immobilier et du secteur énergétique tels qu'ils nous apparaissaient, et nous nous sommes sentis libres de considérer avec optimisme l'incidence de l'Accord entre les provinces de l'Ouest et le revirement apparent de l'économie, et avons tenu compte de ces facteurs pour évaluer le bien-fondé des plans qu'envisageait la direction pour se tirer d'une situation précaire.

M. Smith: En règle générale, l'Ouest du Canada n'avait pas vu d'un œil optimiste l'Accord entre les provinces de l'Ouest, l'abolition du Programme énergétique national, le changement de gouvernement et la baisse des taux d'intérêt. Il existait de nombreux facteurs, et tous nous ont laissé espérer une reprise économique ou, du moins, la fin d'une récession prolongée.

Le sénateur Kirby: Dans quelle mesure cet optimisme s'est-il répercuté sur votre évaluation? Vous semblez avoir accordé beaucoup d'importance aux événements politiques et aux changements prévus de politique publique, ce qui est fascinant pour les vérificateurs, mais nous n'aborderons pas ce sujet. A quel point cet optimisme était-il donc crucial? Ces changements étaient-ils fondamentaux pour votre évaluation des prêts?

M. Detlefsen: Ils ont été pris en considération. Les principaux facteurs dont il nous fallait tenir compte étaient, par exemple, les prévisions d'encaisse, les ententes en vigueur, le succès des plans précédents et les évaluations des réserves de pétrole et de gaz existantes. Tous ces facteurs ont été pris en considération pour évaluer dans quelle mesure les prévisions de la direction étaient raisonnables quant à la possibilité de se tirer de la situation précaire des prêts.

Le sénateur Kirby: Comment avez-vous déterminé le caractère «raisonnable»?

M. Detlefsen: D'après les faits qui nous ont été présentés. Les circonstances variaient d'un prêt à l'autre.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous dites «d'après les faits qui nous ont été présentés», avez-vous tenté de vérifier si ces faits étaient vraiment réels, exacts et réalistes, ou avez-vous tout simplement accepté la version de la direction?

M. Smith: Nous avons effectivement tenté de déterminer, au meilleur de notre connaissance, si les faits étaient exacts et si les estimations, les suppositions ou les prédictions étaient raisonnables. Nous n'avons pas cru la direction sur parole.

Le sénateur Kirby: Je suppose que beaucoup d'entre nous ici sont intrigués de ce que personne n'ait pu prévoir certains des problèmes qui ont surgi. Pour résumer, je vous signalerai, et répéterai ce qu'a dit le Sénateur Olson, que le Gouverneur de la Banque du Canada nous a dit tenir son information sur les banques, dans une grande mesure, de l'Inspecteur général des banques. Et le Ministre nous a dit la même chose. L'Inspecteur général nous a dit qu'il se fiait à vous. Et quant à vous, vous vous fiez, d'une part, à vos propres jugements qualitatifs et, d'autre part, à l'information que vous communique la direction. La question est donc celle-ci: Qui aurait dû voir venir le

[Text]

and who should have, in fact, been able to ring a warning bell about the problem in the loan portfolio?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, we are satisfied that we had extensive discussions with the Inspector General of Banks, as the attachment to our statement shows. I do not know if there is anything else that can be said about that. We are not predictors of future events.

Senator Olson: But you had optimism as a result of the Western Accord. Was that not a prediction?

Mr. Smith: We had some optimism; I guess what we failed to anticipate was that the bank would be forced into a situation where its loans needed to be valued on a liquidation basis. We had no indications that that would be necessary. We anticipated that the bank would carry on in the normal course of business over time as any going concern.

Senator Frith: What dates are you talking about?

Mr. Smith: The date of our last audit, which would have been October 31, 1984.

The Chairman: The Western Accord was signed after that, was it not?

Senator Sinclair: Significantly later.

The Chairman: Senator Kirby.

Senator Kirby: Mr. Chairman, you have raised the date of the Western Accord. Given the auditors' statement that they did the audit in November and December based on the optimism of the Western Accord—

The Chairman: Mind you, the honeymoon was still on.

Senator Kirby: I wonder if the witnesses could tell us roughly what percentage of the loans were looked at?

Mr. Detlefsen: In number, it would have been 10 per cent; in value, 25 per cent.

Senator Kirby: How many of those, on a percentage basis of the ones you looked at, would have been non-performing loans?

Mr. Detlefsen: I cannot say exactly, Mr. Chairman, but that was a high percentage because our selection criteria focuses on non-performing loans.

Senator Kirby: So the situation was that a high percentage of the loans you examined were non-performing loans, and, in a sense, your optimism about future events seemed to have led you to somewhat overcome that problem. I see that Senator Kelly has a question.

Senator Kelly: I believe what I heard the witness to say was that the concentration in the sampling was on the non-performing loans area, so obviously a large percentage would have been made up of non-performing loans.

Senator Kirby: I accept that, but if one does a statistical sample, one must draw some conclusions about the 75 per cent remaining, depending on whether one is talking about numbers of loans or values. I guess what I am saying is that they did a sample at a higher percentage of non-performing loans on the

[Traduction]

problème et de fait, alerter la banque au problème du portefeuille des prêts?

M. Detlefsen: Monsieur le président, nous avons eu de longues discussions avec l'inspecteur général des banques, comme l'indique le document annexé à notre exposé des faits. Je ne crois pas que l'on puisse ajouter autre chose à ce sujet. Nous ne prédisons pas l'avenir.

Le sénateur Olson: Mais vous étiez optimistes après la ratification de l'Accord entre les provinces de l'Ouest. N'était-ce pas là une prédiction?

M. Smith: Nous étions effectivement optimistes, mais je suppose que nous avons négligé de prévoir que la banque serait forcée de déterminer la valeur de liquidation de ses prêts. Nous ne nous doutions pas que ce serait nécessaire. Nous croyions que la banque allait poursuivre ses activités normales comme toute entreprise en exploitation.

Le sénateur Frith: De quelles dates parlez-vous?

M. Smith: De la date à laquelle remonte notre dernière vérification, soit le 31 octobre 1984.

Le président: L'Accord entre les provinces de l'Ouest a été signé plus tard, n'est-ce pas?

Le sénateur Sinclair: Beaucoup plus tard.

Le président: Sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, vous avez parlé de la date de la conclusion de l'Accord. Puisque les vérificateurs disent avoir effectué la vérification en novembre et en décembre dans l'espoir qu'il serait signé...

Le président: N'oubliez pas, la lune de miel n'était pas encore finie.

Le sénateur Kirby: Je me demande si les témoins pourraient nous donner le pourcentage des prêts qu'ils ont vérifiés?

M. Detlefsen: Sur le plan de la quantité, cela représente 10 p. 100, et sur le plan de la valeur, 25 p. 100.

Le sénateur Kirby: Quel pourcentage de ces prêts n'était pas productif?

M. Detlefsen: Je ne sais pas exactement, monsieur le président, mais il était élevé parce que nos critères de sélection visent particulièrement les prêts non productifs.

Le sénateur Kirby: Donc, un fort pourcentage de ces prêts que vous avez examinés représentait des prêts non productifs et, en un sens, votre optimisme face à l'avenir semble vous avoir permis, d'une certaine façon, à surmonter le problème. Je crois que le sénateur Kelly a une question à vous poser.

Le sénateur Kelly: Je crois que le témoin a dit que l'échantillon était surtout constitué de prêts non productifs, de sorte que, manifestement, les prêts non productifs représentaient un pourcentage élevé.

Le sénateur Kirby: Je comprends cela, mais si l'on établit un échantillon statistique, il faut tirer certaines conclusions au sujet des 75 p. 100 qui restent, selon que l'on discute du nombre ou de la valeur des prêts. En fait, j'essaie de dire qu'ils ont établi leur échantillon à partir d'un fort pourcentage de prêts

[Text]

basis of the way they drew the sample and, nevertheless, they were optimistic about the sample that they did not look at. I am concerned about the logic of that and also bothered about the statistics of it.

Mr. Detlefsen: I am not sure of the nature of the question, Mr. Chairman.

Senator Kirby: That was more a statement than a question.

To get back to the question I was trying to ask, I am still bothered as to how you reached your optimistic conclusions on the basis of the sample of loans that you apparently looked at. You looked at a number of loans which, you told us, on the basis of the way you picked them were, in large measure, non-performing loans. On that basis you, nevertheless, concluded everything was all right because you were optimistic about other events. I am bothered about how one reaches that conclusion.

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, it is fair to say that we did not conclude that everything was all right. We did not give a clean bill of health. Our objective was to assess the validity and the adequacy of the loan provisions of the bank. That is what we achieved by a review of loans based on selection criteria which would cover large loans, loans that are non-performing and loans that are under debate. But we did not give a clean bill of health with respect to those loans. Our objective was to assess the validity and the adequacy of the loan provision as was eventually reported in the financial statements. That is what we did and that is what we expressed an opinion on.

Mr. Smith: Mr. Chairman, we did examine, however briefly, loans where payments were current and there was no reason to question them very much further because they were good loans, if you will.

Senator Kirby: In your notes to the financial statements, I am curious as to whether or not in addition to the auditors' statements there were additional letters, memoranda, or written correspondence of any kind with either the Inspector General or with the management of the bank?

Mr. Detlefsen: Yes. We have presented to the chairman the letter to management that were requested.

The Chairman: These have been circulated.

Senator Kirby: You requested what?

Mr. Detlefsen: We were requested to present to the committee the management letters and they are before you.

Senator Kirby: I have those except that I noticed in the July 22 letter on page 2, you refer to some planning memorandum which you presented to the audit committee in May 1984. Obviously, there are other documents other than the formal letters to the chairman which you, as auditors, have presented to the management of the bank. That is why my question was the broader one. I did not just say letters but letters or memoranda and other written correspondence in trying to cover the field that you have, in fact, given to the management of the bank over the past couple of years or, indeed, to the Inspector General.

[Traduction]

non productifs et ont quand même fait preuve d'optimisme à l'égard de l'échantillon dont ils n'avaient pas tenu compte. Je doute un peu de la logique de ce raisonnement et m'inquiète de la fiabilité des statistiques.

M. Detlefsen: Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question, monsieur le président.

Le sénateur Kirby: C'était une constatation plutôt qu'une question.

Pour revenir à la question que j'essayais de poser, je me demande encore comment vous avez tiré vos conclusions optimistes à partir de l'échantillon des prêts que vous semblez avoir analysé. Vous avez tenu compte d'un certain nombre de prêts qui, d'après ce que vous avez dit, étaient pour la plupart des prêts non productifs. Vous en avez tout de même conclu que tout était en règle parce que d'autres événements vous incitaient à l'optimisme. Je me demande comment on peut tirer pareille conclusion.

M. Detlefsen: Monsieur le président, je dois préciser que nous n'avons pas conclu que tout était bien. Nous n'avons pas donné un satisfecit à l'institution. Notre objectif consistait à évaluer le caractère valable et adéquat des fonds de réserve pour assurer les prêts de la banque. Nous l'avons atteint en examinant les prêts à partir des critères de sélection qui s'appliquent aux prêts importants, aux prêts non productifs et aux prêts faisant l'objet de litige mais nous n'avons pas considéré ces prêts d'un œil favorable. Nous voulions évaluer si les fonds de réserve pour prêts figurant dans les états financiers étaient suffisants et appropriés. C'est ce que nous avons fait et c'est sur quoi nous avons donné notre opinion.

M. Smith: Monsieur le président, nous avons examiné, bien que brièvement, les prêts dont les paiements étaient à jour, et nous n'avons aucune raison de les remettre en question parce qu'il s'agissait de bons prêts, si vous le voulez.

Le sénateur Kirby: Je suis curieux de savoir si des lettres, des notes ou des documents échangés avec l'Inspecteur général ou avec la direction de la banque étaient annexés aux états financiers, à tout les rapports des vérificateurs?

M. Detlefsen: Oui. Nous avons soumis au président les lettres qu'on a requis de la direction.

Le président: Et l'on a fait circuler ces lettres.

Le sénateur Kirby: Qu'avez-vous demandé?

M. Detlefsen: On nous avait demandé de présenter au comité les lettres de la direction, et vous les avez devant vous.

Le sénateur Kirby: Je les ai effectivement, mais j'ai remarqué dans la lettre du 22 juillet, à la page 2, que vous faites mention d'une note concernant une planification que vous avez présenté au comité de vérification en mai 1984. Il existe sûrement d'autres documents à part les lettres officielles adressées au président que, en tant que vérificateurs, vous avez présentées à la direction de la banque. C'est pourquoi j'ai formulé une question en termes plus généraux, je ne parlais pas uniquement de lettres, mais aussi de notes et d'autres pièces de correspondance sur lesquelles vous vous êtes fondés pour expliquer

[Text]

Mr. Detlefsen: There is extensive correspondence, obviously, in connection with our audit, yes.

Mr. Smith: We also, under the requirements of the Bank Act, reported to the Inspector General on certain loans in excess of one-half of one percent of shareholders' equity in respect of which a loss is likely to occur. We did report loans in that particular category directly to the Inspector General under the Bank Act.

Senator Kirby: Is it possible, Mr. Chairman, through you, to ask the witnesses to file that correspondence, and I use correspondence as a broad phrase?

The Chairman: I think we could follow the pattern that seems to have been established that references to individual clients of the bank on particular loans would be blacked out.

Senator Kirby: In addition to written correspondence of various kinds, were there also oral reports of some kind either to management and in particular to the Inspector General? For a variety of reasons it might have been desirable not to go to the trouble of writing things down in detail but, in fact, you saw him, or phoned him, or gave him an oral briefing?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, the record of our discussions, oral and in writing, with the Inspector General is on pages 7 and 8.

Senator Kirby: That prompts me to ask, going back to your meeting of December 3, 1984, which would appear on the surface to have been a very significant meeting since you talked about the "going concern" basis for loan valuation on the top of page 7 and further on you talk about a variety of other specific issues, why was the Inspector General interested as long ago as December 3, 1984, in whether or not the loans ought to be valued on a "going concern" basis?

Mr. Detlefsen: That was a telephone discussion on more than one item during that day, and that was a matter of debate in the course of concluding our audits for the October 31, 1984 year.

Senator Kirby: But that would imply that somebody had a question—presumably the Inspector General—about whether or not it ought to be valued on a "going concern" basis. That is what that one sentence might suggest.

Mr. Detlefsen: I do not recall exactly, but I believe this was a matter of debate in terms of the appropriateness of the approach.

Mr. Smith: We made the Inspector General aware. We initiated the phone call.

Senator Kirby: Of what did you make him aware? This is December 1984. What precisely did you make him aware of?

Mr. Detlefsen: I do not have the exact record of it but we discussed with him the ongoing appropriateness of the basis of loan portfolio valuation and the recognition of fee income, amongst others.

[Traduction]

la situation à la direction de la banque et à l'Inspecteur général ces dernières années.

M. Detlefsen: La correspondance relative à notre vérification est effectivement volumineuse.

M. Smith: En outre, en vertu de la Loi sur les banques, nous avons fait part à l'inspecteur général de certains prêts dépassant de 0,5 p. 100 l'avoir des actionnaire et à l'égard desquels une perte est probable. Nous avons fait directement rapport des prêts de cette catégorie à l'Inspecteur général en vertu de la Loi sur les banques.

Le sénateur Kirby: Est-il possible, monsieur le président, de demander aux témoins de joindre cette correspondance au dossier, et j'entend correspondance au sens large?

Le président: Nous pourrions, suivant la coutume établie, faire le nom des emprunteurs.

Le sénateur Kirby: A part la correspondance, avez-vous communiqué verbalement avec la direction et, plus particulièrement, avec l'Inspecteur général? Il vous a peut-être semblé préférable de ne pas écrire toutes ces choses et de voir plutôt l'Inspecteur ou encore, de lui téléphoner pour le renseigner oralement?

M. Detlefsen: Monsieur le président, le compte rendu de nos discussions, orales ou écrites, avec l'Inspecteur général se trouve aux pages 7 et 8.

Le sénateur Kirby: Ce qui m'amène à vous poser une question, au sujet de votre réunion du 3 décembre 1984, qui semble avoir été très importante puisque vous avez parlé du principe de permanence d'exploitation comme base de l'évaluation des prêts. Vous déclarez, au haut de la page 7, et plus loin, que vous vous êtes entretenu, d'une foule de questions précises. Pourquoi l'Inspecteur général était-il, dès le 3 décembre 1984, intéressé d'apprendre si les prêts devaient être ou non évalués, selon le principe de la permanence d'exploitation?

M. Detlefsen: Cette question a fait ce jour-là l'objet de plus d'une conversation téléphonique, pour revenir plus tard sur le tapis lors de nos vérifications, le 31 octobre 1984.

Le sénateur Kirby: Mais ceci laisse entendre que quelqu'un—l'Inspecteur général je suppose—, voulait savoir si l'évaluation devait se fonder sur le principe de la permanence d'exploitation. C'est ce qui semble ressortir de cette phrase.

M. Detlefsen: Je ne me souviens pas exactement, mais il me semble qu'il s'agissait d'établir si la méthode d'approche se justifiait.

M. Smith: Nous avons attiré l'attention de l'Inspecteur général. Nous avons pris l'initiative de lui téléphoner.

Le sénateur Kirby: Sur quoi avez-vous attiré son attention? Nous sommes en décembre 1984. Que lui avez-vous signalé exactement?

M. Detlefsen: Je ne m'en souviens pas exactement, nous avons discuté avec lui pour savoir s'il était approprié d'évaluer le portefeuille des prêts en se fondant sur le principe de la permanence d'exploitation et nous avons parlé aussi des frais de gestion.

[Text]

Senator Kirby: I was more interested in the "going concern" issue. Did you suggest to him that perhaps that might not be the appropriate way to value the loans?

Mr. Detlefsen: No.

Senator Kirby: You say you had a discussion with him regarding the "going concern" basis of loan valuations. What was the purpose of that conversation which you say that you initiated?

Mr. Detlefsen: It was a discussion that touched on a variety of issues surrounding the completion of the year-end audit, amongst others loan evaluation, income recognition and so forth. It was a telephone discussion, and I am not sure if I understand your question.

Senator Kirby: I am wondering why, if you were not concerned about the liability of the bank, you have a discussion on the going-concern basis of loan evaluations.

Mr. Detlefsen: It was a discussion that was not triggered by specific concerns but a discussion that pertained to more general questions of financial statement presentation and income recognition.

Senator Kirby: Are you suggesting that the "going concern" issue was not a major element of that telephone conversation?

Mr. Detlefsen: It was one component of it.

Senator Kirby: Did you express concern about doing a loan evaluation on the "going concern" basis?

Mr. Detlefsen: No.

Senator Kirby: And neither did the Inspector General, presumably?

Mr. Detlefsen: We expressed no concern in the sense that it was inappropriate because we felt that that was the appropriate "going concern" basis.

Mr. Smith: We wanted to confirm with the Inspector General that he agreed with that approach as management had discussed with him. We understood that management had been in constant discussion with the Inspector General on this particular approach, that is, a workout strategy albeit well within a "going concern" concept. We felt it appropriate to satisfy ourselves that the Inspector General and ourselves agreed on the continuation of that approach.

Senator Kirby: I gather that you were never asked by the Inspector General until August of 1985 to conduct any special studies with respect to the Northland Bank. That is what page 8 seems to indicate.

Mr. Detlefsen: That is correct with the possible exception of routine annual work.

Senator Kirby: But what you are saying is that the Inspector General did not exercise his powers under the Bank Act to ask you for additional information?

Mr. Detlefsen: That is correct.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Le principe de la permanence d'exploitation m'intéresse d'avantage. Avez-vous laissé entendre à l'Inspecteur général que ce n'était peut-être pas le moyen qui convenait pour l'évaluation des prêts?

M. Detlefsen: Non.

Le sénateur Kirby: Vous avez, n'est-ce pas, discuté avec lui au sujet de l'évaluation des prêts fondée sur le principe de la permanence d'exploitation. Quel était l'objet de cette conversation que vous dites avoir engagée?

M. Detlefsen: Elle portait sur une foule de questions liées à la vérification de fin d'année, des frais de gestion et ainsi de suite. C'était une conversation téléphonique. Je ne suis pas sûr d'avoir bien saisi votre question.

Le sénateur Kirby: Je me demande si ce n'est pas votre préoccupation au sujet du passif de la banque qui vous a fait engager cette discussion sur l'évaluation des prêts fondés sur le principe de la permanence d'exploitation.

M. Detlefsen: Cette discussion n'était pas due à quelque préoccupation que ce soit, mais aux questions plus générales de la présentation des états financiers et des frais de gestion.

Le sénateur Kirby: Le principe de la permanence d'exploitation ne serait donc pas un élément important de cette conversation téléphonique?

M. Detlefsen: C'était un des éléments.

Le sénateur Kirby: Avez-vous manifesté quelque réserve à l'idée d'évaluer le portefeuille des prêts selon le principe de la permanence d'exploitation?

M. Detlefsen: Non.

Le sénateur Kirby: Pas plus que l'Inspecteur général, je présume?

M. Detlefsen: Nous n'étions pas inquiets que la méthode ne fut pas appropriée. Nous trouvions, au contraire, que le principe de la permanence d'exploitation était la bonne méthode.

M. Smith: Nous tenions tout simplement à vérifier si l'Inspecteur général convenait de cette méthode comme la direction lui en avait fait part. Nous avions cru comprendre que la direction n'avait cessé de discuter avec l'Inspecteur général de cette méthode d'approche particulière: une stratégie tout à fait conciliable avec le principe de la permanence d'exploitation. Nous avons jugé bon de nous assurer que l'Inspecteur général convenait avec nous de l'opportunité de continuer à appliquer cette méthode.

Le sénateur Kirby: Je crois comprendre que, jusqu'en août 1985, l'Inspecteur général ne vous avait jamais demandé de mener une étude spéciale sur la Norbanque? C'est ce qui semble ressortir de la page 8.

M. Detlefsen: C'est exact, sauf exception peut-être pour le travail annuel routinier.

Le sénateur Kirby: Vous dites en somme que l'Inspecteur général ne vous a pas demandé des renseignements supplémentaires, comme l'autorise, à cet effet, la Loi sur les banques?

M. Detlefsen: C'est juste.

[Text]

Senator Kirby: At your meeting on December 3, did you write a memorandum to file after that telephone conversation with the Inspector General?

Mr. Detlefsen: We have extensive memos as part of our audit documentation. There is a large number of memoranda on all discussions, yes.

Senator Kirby: We will discuss with the chairman at some point which documents we might ask for.

The Chairman: There is one matter that Senator Barrow wishes to raise.

Senator Barrow: In connection with the report to management, on page 2 of that of July 22, 1985, under "Income Recognition and Asset Evaluation," it is stated:

As set out in our Planning Memorandum for the 1984 audit presented to the Audit Committee in May, 1984, one of the major areas of audit concern related to asset valuation as related to the collectibility of loan principal.

Could we have a copy of that report?

The Chairman: I believe that that is the report which Senator Kirby requested earlier.

Senator Kirby: Yes, it is.

Senator Simard: In answer to an earlier question, I believe that both witnesses stated that they were auditors of just the Northland Bank. Is that correct? The Northland Bank was the only bank you audited?

Mr. Detlefsen: That is correct.

Senator Simard: You are partners of two great national firms. Is it fair to say that you exchanged information on audit procedures?

Mr. Smith: In my case, yes, that is fair to say.

Mr. Detlefsen: It is also fair to say in my case.

Senator Simard: Based on what you have just said, then, would you say that there was a greater degree of difficulty in performing the work at this time than at other times, perhaps because it was a newer bank with less experienced bankers? Were they guilty of practices that you would not normally approve of, or practices which would not normally be found in the larger banks?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, the process of sharing information within our firm, which I believe is somewhat parallel to that of the firm of my colleague, occurred at various levels. Both of our firms have industry specialization groups in which Calgary partners participate. We have internal publications to disseminate information. During the course of our audit, our co-auditors drew on direct expertise from central Canada, on occasion, to ensure that the standards of work in connection with the audit of the Northland Bank were as high as possible and as high as in other situations.

Senator Simard: Do you have the same comment to make, Mr. Smith?

[Traduction]

Le sénateur Kirby: A votre réunion du 3 décembre, avez-vous rédigé une note, à la suite de votre conversation téléphonique avec l'inspecteur général?

M. Detlefsen: Nous avons de très nombreuses notes qui font partie de la documentation de notre vérification. Il y a, en effet, un grand nombre de notes au sujet de toutes les discussions.

Le sénateur Kirby: Nous déterminerons avec le président quels sont les documents que nous exigerons de vous.

Le président: Le sénateur Barrow voudrait poser une question.

Le sénateur Barrow: A la page 2 du rapport adressé à la direction le 22 juillet 1985, chapitre intitulé «Établissement du revenu et évaluation de l'actif», on peut lire:

Comme il est entendu dans la note d'organisation pour la vérification de 1984 présentée au Comité de vérification en mai 1984, l'un des principaux objets de la vérification était l'évaluation de l'actif, en autant qu'il se rapportait au recouvrement du capital prêté.

Pourrions-nous avoir une copie de ce rapport?

Le président: Je crois que c'est le rapport que demandait plus tôt le sénateur Kirby.

Le sénateur Kirby: Oui, c'est ce rapport même.

Le sénateur Simard: Répondant à une question posée plus tôt, les deux témoins ont dit, je crois, qu'ils avaient seulement vérifié les états comptables de la Norbanque. Est-ce juste? La Norbanque est la seule que vous ayez vérifiée?

M. Detlefsen: C'est exact.

Le sénateur Simard: Vous travaillez l'un et l'autre pour deux importantes sociétés nationales. Peut-on dire que vous échangez des renseignements quant aux procédures de vérification?

M. Smith: Dans mon cas, oui.

M. Detlefsen: Moi également.

Le sénateur Simard: Étant donné ce que vous venez de déclarer, estimez-vous qu'il vous a été plus difficile d'exécuter votre travail cette fois-ci que les autres fois, peut-être parce qu'il s'agissait d'une banque nouvelle dotée d'un personnel moins expérimenté? Y avez-vous relevé des pratiques qui ne seraient pas approuvées normalement, ou encore, qu'on ne trouverait pas dans les banques plus importantes?

M. Detlefsen: Monsieur le président, l'échange d'information dans notre société, qui est comparable, je crois, à celui qui se fait dans celle de mon collègue, se produit à divers niveaux. Il y a dans nos sociétés respectives des groupes qui s'occupent de secteurs déterminés, auxquels participent les associés de Calgary. Nous utilisons des publications internes pour diffuser des renseignements. Au cours de notre vérification, nos co-vérificateurs ont, à l'occasion, eu recours à l'expertise du Canada central, pour veiller à ce que les normes soient, pour la Norbanque, aussi élevées que possible et aussi élevées que dans les autres vérifications.

Le sénateur Simard: Partagez-vous cette opinion, monsieur Smith?

[Text]

Mr. Smith: Yes.

Senator Simard: You agreed with the Inspector General on the practice of using "going concern" value as opposed to liquidation value as far back as 1984, I believe, did you not?

Mr. Detlefsen: Yes.

Senator Simard: I think that is important. We know, from the failures of trust companies, that there was a deep and protracted recession in Alberta in 1983. I think that Senator Kirby has asked this question, but I will repeat it. Why would it be of concern to you that the Inspector General would think it wise to have a reported statement on liquidation?

Mr. Detlefsen: I am sorry, senator, I do not quite understand the question.

Senator Simard: There was no run on the bank at the time. Conceivably, there could have been a run in 1985, in the light of other events that have taken place, but could you really have been concerned with the valuation on the asset side of things? A loan is either bad or not bad. A liquidity problem as a result of a run on the bank by the depositors was not foreseeable then, so you should have been chiefly concerned with the valuation of those loans.

Mr. Detlefsen: Yes, and part of the consideration of loan evaluation was the question of work out, of the passage of time, and that was merely a matter of discussion in broad terms with the Inspector General.

Senator Simard: When did you realize that the bank was insolvent? Did you have reason to believe in March of 1985 that the bank might be insolvent because of the loan portfolio? There was a sign of new buoyancy in the economy in 1985. Surely that did not have an effect upon calling the loans. The devaluation of the loan portfolio must have taken place in 1984 or 1983.

Mr. Detlefsen: I am not sure whether I understand the question, sir.

Senator Simard: I have a problem in accepting that 70 per cent of those loans went bad in March, 1985, and subsequently. Those loans must have been bad before that time. I read articles which indicated that the bank was taking over some very bad loans or accepting very poor clients from other banks, and that those loans were poor in 1983 and 1984. Why was sufficient provision not made?

Mr. Detlefsen: Perhaps the question might be addressed to the management in terms of their lending practices subsequent to October 31. The loan portfolio as of October 31, 1984, on which we expressed an opinion, had against it what was, in our view, an appropriate provision.

Senator Simard: You must have been aware of the transfer of the non-performing loans to subsidiaries out of your reach? Did you complain to the Inspector General?

Mr. Smith: The loans were never out of our reach because we audited the subsidiaries.

Senator Simard: You audited the subsidiaries, too?

[Traduction]

M. Smith: Oui.

Le sénateur Simard: Vous avez convenu avec l'Inspecteur général d'utiliser le concept de l'entreprise viable, par opposition à celui de la valeur de liquidation, dès 1984, n'est-ce pas?

M. Detlefsen: Oui.

Le sénateur Simard: Je crois que c'est un point important. La faillite des sociétés de fiducie nous a appris qu'en 1983, il existait en Alberta une grave récession. Le sénateur Kirby a déjà posé cette question, mais je vais la poser à nouveau. Étiez-vous préoccupés parce que l'Inspecteur général a cru sage d'exiger un rapport sur la liquidation?

M. Detlefsen: Je regrette, sénateur, mais je ne saisis pas la question.

Le sénateur Simard: A l'époque, la banque ne faisait pas l'objet d'un retrait massif de capitaux. Peut-être aurait-il pu s'en produire en 1985, vu les autres événements qui se sont déroulés, mais y aurait-il eu lieu, réellement, de s'inquiéter de l'évaluation des actifs? Un prêt est soit bon, soit mauvais. Le problème de la liquidité, résultant de la ruée des déposants sur les guichets, n'était pas alors prévisible, de sorte que vous auriez dû vous soucier surtout de l'évaluation de ces prêts.

M. Detlefsen: Oui, mais l'évaluation des prêts se fait, en partie, en fonction du temps et cette question n'a été discutée que de façon générale avec l'Inspecteur général.

Le sénateur Simard: Quand vous êtes-vous aperçu que la banque n'était pas solvable? Aviez-vous des raisons de croire, en mars 1985, que la banque pouvait ne pas être solvable en raison de son portefeuille de prêts? Il y avait un signe de regain d'activité dans l'économie en 1985. Cela ne pouvait certainement pas avoir un effet sur le remboursement des prêts. La dévaluation du portefeuille de prêts doit avoir eu lieu en 1984 ou 1983.

M. Detlefsen: Je ne suis pas sûr de bien saisir la question, monsieur.

Le sénateur Simard: J'ai peine à accepter que 70 p. 100 de ces prêts aient pris une mauvaise tournure en mars 1985 et par la suite. Ces prêts devaient être insolubles avant cette époque. J'ai lu des articles selon lesquels la banque reprenait certains prêts qui étaient très mauvais ou acceptait de très mauvais clients d'autres banques, et ces prêts étaient médiocres en 1983 et en 1984. Pourquoi n'est-on pas intervenu?

M. Detlefsen: La question pourrait peut-être être posée à la direction et on pourrait interroger cette dernière sur ses pratiques de prêts après le 31 octobre. Le portefeuille de prêts au 31 octobre 1984, au sujet duquel nous avons exprimé une opinion, était garanti par ce qui nous semblait être une réserve de fonds appropriée.

Le sénateur Simard: Vous devez être au courant du transfert des prêts non productifs à des filiales, loin de votre portée? Vous en êtes-vous plaints à l'Inspecteur général?

M. Smith: Les prêts n'ont jamais été hors de notre portée parce que nous vérifions les opérations des filiales.

Le sénateur Simard: Vous vérifiez les filiales également?

[Text]

Mr. Smith: Yes.

Senator Simard: Did that raise some concern? Perhaps you wish to express an opinion on that fact. It was stated that non-performing loans were transferred to subsidiaries. Why would that be done? Did that not raise a red flag?

Mr. Smith: No, to the contrary, that was a positive move. The loans were transferred to a company that had additional expertise in the real estate industry. As a result of the application of that expertise, a number of those loans were transferred from what, in bank parlance, is non-performing to performing. That, therefore, was a positive move on the part of the bank.

Senator Simard: The loans were transferred to companies with greater expertise?

Mr. Smith: Yes, exactly.

Senator Simard: I see; I did not know that. Before April of 1985, were you denied access to information on any of the bank's loans?

Mr. Detlefsen: We were never denied access to any information at all.

Senator Simard: Who was?

Mr. Detlefsen: That was the Inspector General. I most emphatically state that we were not denied access to any information by management.

Senator Simard: Would you know—and if not, would you look into this—the differences in loan assessment as between the Inspector General and the management? Do you know when those loan assessments occurred?

Mr. Detlefsen: I am sorry; we were not privy to those discussions.

Senator Simard: I will have to ask those questions of someone else, then.

Senator Sinclair: You made reference to your annual audit of October, 1984. You also made reference to the fact that you had discussions with the Inspector General in December, 1984, and, subsequent to that, twice in February and on into April you had meetings with management, looking at statements, updating them for purposes of financing; is that correct?

Mr. Detlefsen: That is correct.

Senator Sinclair: And at no time did you do any loan evaluation?

Mr. Detlefsen: No, we did not do an audit—

Senator Sinclair: I didn't ask that.

Mr. Detlefsen: We did not, as a result of that, do a comprehensive—

Senator Sinclair: I didn't ask that. Did you do any loan evaluation?

[Traduction]

M. Smith: Oui.

Le sénateur Simard: Cette opération a-t-elle soulevé quelque inquiétude? Vous désirez peut-être exprimer une opinion sur ce fait. Il a été déclaré que les prêts non productifs étaient transférés aux filiales. Pourquoi exactement? N'y voyez-vous pas là un signal d'alarme?

M. Smith: Non, au contraire, c'était une décision positive. Les prêts étaient transférés à une société qui était dotée d'une compétence additionnelle dans l'industrie des biens immobiliers. Parce qu'elle exerçait cette compétence, un bon nombre de ces prêts sont devenus des prêts qui étaient productifs. C'était donc une décision positive de la part de la banque.

Le sénateur Simard: Les prêts ont été transférés à des sociétés dotées d'une plus grande compétence?

M. Smith: Oui, exactement.

Le sénateur Simard: Je vois; je l'ignorais. Avant le mois d'avril 1985, vous refusait-on l'accès à l'information sur n'importe quel prêt bancaire?

M. Detlefsen: Nous ne nous sommes jamais vu refuser l'accès à aucune information.

Le sénateur Simard: Qui se l'est vu refuser?

M. Detlefsen: C'était l'Inspecteur général. Je vous déclare catégoriquement que nous ne nous sommes jamais vu refuser l'accès à aucune information par la direction.

Le sénateur Simard: Sauriez-vous—et sinon, vous arrangeriez-vous pour savoir—quelles sont les différences dans les évaluations de prêts entre celles qui sont effectuées par l'Inspecteur général et celles qui le sont par la direction? Savez-vous quand ces évaluations de prêts ont eu lieu?

M. Detlefsen: Je suis désolé; nous n'étions pas dans le secret de ces discussions.

Le sénateur Simard: Je devrai donc poser ces questions à quelqu'un d'autre alors. Merci.

Le sénateur Sinclair: Vous avez fait allusion à votre vérification annuelle d'octobre 1984. Vous avez aussi mentionné le fait que vous aviez eu des entretiens avec l'Inspecteur général en décembre 1984 et que par la suite, deux fois en février et une fois en avril, vous aviez rencontré la direction, pour examiner les états, les mettre à jour aux fins du financement; est-ce exact?

M. Detlefsen: Oui.

Le sénateur Sinclair: Et jamais vous n'avez effectué d'évaluation de prêts?

M. Detlefsen: Non, nous n'avons pas effectué de vérifications—

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas ce que je vous ai demandé.

M. Detlefsen: Nous n'avons pas, par la suite, effectué de vérification générale...

Le sénateur Sinclair: Ce n'est pas ce que je vous ai demandé. Avez-vous effectué une évaluation de prêts?

[Text]

Mr. Detlefsen: We discussed with management the progress, or lack thereof in some cases, of workout programs.

Senator Sinclair: What about the whole portfolio: Did you look at any parts of the portfolio that was non-producing?

Mr. Detlefsen: Very small parts, senator, and only by way of follow-up of the information that we had begun to assemble in preceding audits.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A great many Canadians, particularly western Canadians, are very concerned about not only the closure of the Canadian Commercial Bank but also the Northland Bank. Many of them feel that those banks should have been treated separately. In fact, as you probably know, the President of Northland Bank is quite vocal about that; and some of the shareholders felt so strongly that they put together a package to try to save it and even went to the courts to try to have the closure stopped—and according to the newspapers this morning they failed. So a great many Canadians feel that somebody—either the government, the Inspector General, or the Bank of Canada—acted too hastily in not allowing the Northland Bank to try to recover. You have given us a list of various things you did regarding the evaluation of the loan portfolio and other things that you did; but from the tone of your answers you seemed to strike an optimistic note, that they did not seem to be as bad. You took the main management's word that the bank was sound; the management felt that they were in a sound position to carry on—and your report seems to bear that out. In your opinion, had that bank been treated differently and been given an opportunity, do you think it could have survived?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, I do not believe it is within my competence to answer that question. I cannot predict what might have been. I am sorry, but I cannot express an opinion on that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Then I have a general question: From what you have seen, the samples you have taken, the work you have done in connection with the evaluation and all the other things, was it your opinion, as auditors and as businessmen and members of the business community in western Canada, of Calgary, that had the bank been given the opportunity, that bank was not nearly in as bad a shape as it now is being made to appear to be?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, it is difficult for me to answer that question. We expressed an opinion on the financial statements as of October 31, 1984. It is difficult to hypothesize what might have been.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I realize that; but certainly, from the tone of what you are telling us today, it seems to me that you are saying the situation was not that bad, that the evaluation was not that bad, that there was a degree of optimism, and a great many of those loans that had been

[Traduction]

M. Detlefsen: Nous avons discuté avec la direction des progrès, ou de l'absence de progrès dans certains cas, des programmes de rentabilité.

Le sénateur Sinclair: Que dire de tout le portefeuille? Avez-vous examiné certaines parties du portefeuille qui n'étaient pas productives?

M. Detlefsen: De très petites parties, sénateur, et uniquement pour donner suite à l'information que nous avons commencé à rassembler lors des vérifications précédentes.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Un grand nombre de Canadiens, plus particulièrement dans l'Ouest, sont très inquiets non seulement à cause de la fermeture de la Banque Commerciale Canadienne mais également de celle de Norbanque. Un grand nombre d'entre eux estiment que ces banques auraient dû être traitées séparément. En fait, comme vous le savez probablement, le président de Norbanque en fait son cheval de bataille; et certains des actionnaires en sont tellement convaincus qu'ils ont élaboré un plan pour essayer de la sauver, et ils se sont même présentés devant les tribunaux pour essayer de faire arrêter la fermeture—selon les journaux de ce matin, ils ont échoué. Donc un grand nombre de Canadiens estiment que quelqu'un—soit Le gouvernement, l'Inspecteur général ou la Banque du Canada—a agit avec une trop grande hâte en ne permettant pas à Norbanque d'essayer de se renflouer. Vous nous avez donné une liste des diverses choses que vous avez faites au sujet de l'évaluation du portefeuille de prêts et d'autres choses encore; mais d'après le ton de vos réponses, il semble que vous soyez optimiste, et que vous croyez que ces portefeuilles n'étaient pas en aussi mauvais état qu'on le croit. Vous avez cru la direction générale qui disait que la banque était solide; la direction estimait que la banque était solvable—et votre rapport semble refléter cet optimisme. À votre avis, si la banque avait été traitée différemment et qu'on lui ait accordé une chance, pensez-vous qu'elle aurait survécu?

M. Detlefsen: Monsieur le président, je ne crois pas avoir la compétence voulue pour répondre à cette question. Je ne peux prédire ce qui aurait pu arriver. Je suis désolé, mais je ne peux vous donner d'opinion sur ce sujet.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'aimerais donc vous poser cette question d'ordre général. D'après ce que vous avez vu, d'après les échantillons que vous avez prélevés, le travail que vous avez effectué relativement à l'évaluation et à toutes ces autres choses, quel est votre opinion, à titre de vérificateur et d'homme d'affaires et de membre du monde des affaires de l'ouest du Canada, de Calgary, sur la question suivante: si la banque avait eu la chance, cette banque n'était pas en aussi mauvais état qu'on le fait croire aujourd'hui?

M. Detlefsen: Monsieur le président, il m'est difficile de répondre à cette question. Nous avons exprimé une opinion sur les états financiers au 31 octobre 1984. Il est difficile de présumer ce qui aurait pu arriver.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Certes, mais d'après le ton que vous utilisez pour nous parler aujourd'hui, il me semble que vous dites que la situation n'était pas aussi mauvaise, que l'évaluation n'était pas aussi mauvaise, qu'il était justifié de faire preuve d'un certain optimisme, et

[Text]

non-operating or were in bad shape were beginning to come back. You mentioned that there was some shift in the loan portfolios, that there was an improvement. If it had been your total decision at that time, would you say "Close this institution up; it cannot survive"?

Mr. Detlefsen: I am sorry, I cannot answer that question as to what the decision should have been.

Mr. Smith: Well, once the public lost confidence, it is very difficult to know whether it could have survived at all. I personally think that had the public not lost confidence the bank would have survived.

Senator Olson: We know what triggered that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): It was not your reports to the Inspector General of Banks that triggered off this rot?

Mr. Detlefsen: I beg your pardon?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You did not make bad reports to the Inspector General? You did not say "This is in terrible shape; this loan portfolio is a disaster", that the bank was not telling you the truth, that the bank management was representing things in the wrong way? You were saying that generally its representations were right, so far as you could ascertain?

Mr. Detlefsen: That is correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): My point is that we are considering a bill which involves a great deal of cost to Canadian taxpayers. As a western Canadian it is bad enough that one bank closed—and we have had reports come out of that which seemed to indicate that there were serious management problems—but what I am hearing from you is that there did not appear to be that serious management problems in this particular bank.

Mr. Detlefsen: I have no basis for comparison, because I don't know—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Dealing strictly with this bank, from your knowledge of management of this bank and of other institutions—you are experienced auditors; you sit down with people in a variety of businesses; you look at balance sheets and you do samplings—in your opinion was the management of this bank really bad? Was it bad?

Mr. Detlefsen: No.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was it good?

Senator Simard: Only the loans were bad.

The Chairman: I would ask senators to speak one at time. The witness must be given the opportunity to answer each question.

Mr. Detlefsen: We would not support the contention that management was bad.

[Traduction]

qu'un grand nombre de ces prêts qui n'avaient pas été productifs ou qui avaient été en mauvaise posture recommençaient à se renflouer. Vous avez mentionné qu'il y avait eu un certain déplacement dans les portefeuilles de prêts, qu'il y avait eu amélioration. J'aimerais savoir si votre décision finale à l'époque se serait résumée à ceci: «Fermez cette institution, elle ne peut survivre?»

M. Detlefsen: Je suis désolé, je ne puis répondre à cette question, je ne puis vous renseigner sur ce que la décision aurait pu être.

M. Smith: Bien, une fois que le public a perdu confiance, il est très difficile de savoir si elle aurait pu survivre de toute façon. Je pense personnellement que si le public n'avait pas perdu confiance, la banque aurait survécu.

Le sénateur Olson: Nous savons ce qui a tout déclenché.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): N'était-ce pas les rapports que vous avez présentés à l'inspecteur général des banques qui ont tout déclenché?

M. Detlefsen: Je vous demande pardon?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous n'avez pas présenté de mauvais rapports à l'inspecteur général? Vous n'avez pas dit: «Cette banque est en fort mauvaise posture; ce portefeuille de prêts est un désastre», n'avez-vous pas dit aussi que la banque ne vous disait pas la vérité, que la direction de la banque vous trompait? Vous disiez qu'en général ses revendications étaient justes, quant à vous?

M. Detlefsen: C'est exact.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Nous étudions le projet de loi qui comporte des coûts considérables pour les contribuables canadiens. A titre de Canadien de l'Ouest, il me semble suffisamment triste qu'une banque ait fermé ses portes—et nous avons reçu des rapports qui semblaient indiquer qu'il y avait de graves problèmes administratifs—mais vous dites qu'il ne semblait pas y en avoir dans cette banque-là.

M. Detlefsen: Je n'ai aucune base de comparaison parce que j'ignore...

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Si l'on s'en tient essentiellement à cette banque, d'après votre connaissance de la direction de cette banque et d'autres institutions—vous êtes des vérificateurs expérimentés; vous rencontrez des membres de diverses entreprises, vous examinez les bilans et vous faites des échantillons—à votre avis, la direction de cette banque était-elle réellement médiocre? L'était-elle?

M. Detlefsen: Non.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Était-elle saine?

Le sénateur Simard: Seuls les prêts étaient sujets à caution.

Le président: Je demanderais aux sénateurs de parler un à la fois et de laisser au témoin le temps de répondre à chaque question.

M. Detlefsen: Nous ne sommes pas prêts à dire qu'il y a eu mauvaise gestion.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So the loan portfolios were not that bad; there was room for optimism; the management was good. You cannot answer my question, but someone has to ask someone the question as to why the government moved in and closed down the bank.

Senator Olson: Some people would answer "Because it was in western Canada".

Senator Frith: Regarding the dates that we are talking about, you were not reaching for your whistle to blow. That was in November, 1984, in the fall of 1984?

Mr. Detlefsen: I am not sure what—

Senator Frith: Senator Steuart said that you found the bank in this and that position, that you did not see it as a problem. What dates were you referring to?

Mr. Detlefsen: We expressed an opinion on the financial statements of the bank as of October 31, 1984, and that opinion was stated in late November, I believe.

Senator Frith: And that was it?

Mr. Detlefsen: That was the last expression of an audit opinion.

Senator Kirby: But you also expressed confidence in the bank up until April, 1985, on the basis of the information you gave when the prospectus was issued.

Mr. Detlefsen: That is correct. We did not conduct an audit. We were not requested to do an audit.

Senator Kirby: I did not ask that. You answered the question so carefully that I was intrigued by the fact that when you were asked about an expression of confidence, you responded by using the word "audit". I would assume that the documents you signed in relation to the prospectus must at least be called an expression of confidence.

Mr. Detlefsen: I believe that is not an appropriate phrase to use.

Senator Kirby: Not appropriate or not inappropriate?

Mr. Detlefsen: Not appropriate. We are not writing an opinion that expresses confidence in connection with the offering memorandum. We gave our consent to the use of our report, and that we had read the information and that the information was properly presented.

Senator Kirby: The statements were right, so far as you knew. Okay.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, I want to go back over that ground, because there is a Chinese puzzle here. I am not suggesting that the Chinese puzzle is manufactured by the auditors, but there certainly is a curious gap in terms of public action and private information. Let me go back. I think Senator Olson and Senator Steuart raised my concerns. From December 3, 1984, which was the last time you had discussions respecting your statements after those that were published on October 31, you had no concerns that you disclosed with respect to your financial statements up until that time, because you indicated your statements reflected fairly the general con-

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Les portefeuilles de prêts n'étaient donc pas si sujets à caution; on avait toutes les raisons d'être optimiste; et la gestion était saine. Mais vous ne répondez pas à ma question, puisque le gouvernement devait bien avoir une raison pour fermer la banque.

Le sénateur Olson: Certains diront que c'est parce que c'était une banque de l'Ouest.

Le sénateur Frith: Si je comprends bien, vous avez attendu l'automne 1984, plus précisément novembre, avant d'émettre certaines réserves.

M. Detlefsen: Je ne suis pas sûr de—

Le sénateur Frith: Le sénateur Steuart dit que vous n'aviez remarqué aucun problème majeur dans la situation financière de la banque. A quel moment était-ce?

M. Detlefsen: C'est en novembre, je crois, que nous nous sommes prononcés sur les états financiers de la banque pour la période se terminant le 31 octobre 1984.

Le sénateur Frith: Et par la suite?

M. Detlefsen: Cet avis est le dernier que nous ayons émis au sujet de la situation financière de la banque.

Le sénateur Kirby: D'après l'information fournie au moment de la publication du prospectus, vous avez aussi manifesté votre confiance dans la banque jusqu'en avril 1985.

M. Detlefsen: C'est exact. Nous n'avons toutefois pas effectué de vérification, parce que nous n'étions pas, à ce moment, mandatés pour le faire.

Le sénateur Kirby: Je me demande comment il se fait que vous préféreriez le terme «vérification» à l'expression «manifestation de confiance». Il me semble pourtant que les documents que vous avez signés en rapport avec le prospectus constituent bel et bien une manifestation de confiance.

M. Detlefsen: Je crois que l'expression n'est pas tout à fait appropriée.

Le sénateur Kirby: Elle ne l'est pas, dites-vous?

M. Detlefsen: Non, parce que l'avis émis après la publication du prospectus ne constituait en aucune façon une manifestation de confiance. Nous avons donné notre consentement à l'utilisation de notre rapport, mais nous nous sommes contentés de prendre connaissance de l'information et de constater que celle-ci était dûment présentée.

Le sénateur Kirby: À votre connaissance, les états financiers étaient corrects.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, j'aimerais faire une récapitulation, parce qu'il me semble que tout cela est bien compliqué. Je ne veux pas dire par là que les vérificateurs ont contribué à brouiller les cartes, mais il semble y avoir un curieux écart entre ce qui a été divulgué et ce qui ne l'a pas été. Je pense que les sénateurs Olson et Steuart ont indirectement abordé le point que je veux soulever. À compter du 3 décembre 1984, c'est-à-dire à partir du moment où vous avez eu vos derniers entretiens après la publication de vos états financiers du 31 octobre, vous n'avez jamais fait part de vos inquiétudes à propos de la situation financière de la banque.

[Text]

dition of the bank, and that it appeared to be a going concern able to meet its obligations as and when they fell due. Essentially business was normal. You gave no red flag to investors through your statements that they should not continue to participate as depositors or investors in the bank as of December, 1984.

Mr. Detlefsen: Essentially that is correct, but I wish to reiterate that the statements of the bank are not our statements.

Senator Grafstein: I am talking about your statements?

Mr. Detlefsen: Our report expressed an opinion that the bank statements presented the situation fairly.

Senator MacDonald (Halifax): They were not materially misleading?

Mr. Detlefsen: Our report specifically states, "It is a fair presentation of the situation."

Senator Grafstein: That was in mid-December. Now, we move into January and February. In February there are preliminary prospectuses and another offering memorandum which takes us up to April. Based on information that was available to either investors or depositors things were preceding normally between December and April. There is nothing for an investor or a depositor to be upset about, other than perhaps wanting to move one way or another. There is nothing material to deter an investor or depositor from proceeding in the normal course of Northland. This is all from your perspective based on the information you make available to the public, the information you know or that is disclosed to investors or depositors.

Mr. Detlefsen: The information was disclosed to investors by way of an offering memorandum.

Senator Grafstein: And no red flags?

Mr. Detlefsen: We did not express an opinion on those statements, unless they include October 31, 1984 when we had discussions with underwriters, management and the Inspector General.

Senator Grafstein: Now we move forward, and this is private information which would probably be available to the Inspector General, to July 22, 1985. A letter goes to Mr. Wilson, Chairman of the Board, in which you state some concerns that you have, but there is still no red flag at that juncture.

Mr. Detlefsen: We are still assuming the continuation of the bank, yes.

Senator Grafstein: Yes, as a going concern?

Mr. Detlefsen: That is correct.

Senator Grafstein: Something untoward happened between July 22 and September 1. Do you have any information that you can provide to this committee or to the public through us as to what happened based on the financial data that caused the loan portfolios to deteriorate or, in fact, was it a loan portfolio problem?

[Traduction]

Vous avez toujours soutenu que vos états financiers reflétaient fidèlement cette situation financière et que les emprunteurs allaient pouvoir respecter leurs obligations lorsque celles-ci viendraient à échéance. En gros, vous étiez d'avis que les affaires fonctionnaient normalement. Jusqu'en décembre 1984, vous n'avez fait aucune mise en garde pour dissuader les investisseurs de déposer ou d'investir dans cette banque.

M. Detlefsen: Essentiellement, ce que vous dites est exact, mais je tiens à répéter que les états financiers de la banque n'étaient pas les nôtres.

Le sénateur Grafstein: Je veux parler de vos états financiers?

M. Detlefsen: Notre rapport indiquait que les états financiers de la banque reflétaient fidèlement la situation.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ils n'étaient donc pas, à proprement parler, sujets à caution?

M. Detlefsen: Notre rapport mentionnait expressément que la situation financière de la banque était fidèlement présentée.

Le sénateur Grafstein: Nous sommes donc à la mi-décembre. Un peu plus tard, en l'occurrence en février, on procède à la publication de prospectus préliminaires et d'une autre note d'information, ce qui nous amène en avril. Selon l'information transmise aux investisseurs et aux déposants, tout fonctionnait normalement entre décembre et avril. Rien ne pouvait inciter les investisseurs ou les déposants à vouloir changer de banque, si ce n'est par simple volonté de changement. C'est du moins ce qui semble se dégager de l'avis que vous avez émis à l'intention du public et des investisseurs ou déposants.

M. Detlefsen: Cet avis a été communiqué aux investisseurs par le biais d'une note d'information.

Le sénateur Grafstein: Et pas de mises en garde?

M. Detlefsen: Nous n'avons pas émis d'avis sur d'autres états financiers que ceux du 31 octobre 1984, lorsque nous avons eu des entretiens avec les souscripteurs, la direction et l'Inspecteur général.

Le sénateur Grafstein: Nous arrivons ensuite au 22 juillet 1985, date à laquelle vous avez fait parvenir à l'Inspecteur général une lettre renfermant des renseignements particuliers. Dans cette lettre adressée à M. Wilson, président du Bureau, vous exprimez certaines réserves sans toutefois faire de mise en garde.

M. Detlefsen: Nous croyons toujours, effectivement, que la banque est en mesure de poursuivre ses activités.

Le sénateur Grafstein: À sa valeur d'exploitation?

M. Detlefsen: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Quelqu'événement déterminant semble s'être produit entre le 22 juillet et le 1^{er} septembre. Y a-t-il des renseignements que vous pourriez fournir au comité ou au public, par notre intermédiaire, au sujet de ce qui a pu entraîner ce revirement, si le problème se situait effectivement au niveau des portefeuilles de prêts?

[Text]

Mr. Detlefsen: We have no information that we can offer. Our involvement was very minimal. In fact, it was almost non-existent beyond that date.

Senator Frith: Beyond what date?

Mr. Detlefsen: Beyond July 22.

Senator Grafstein: I am not asking for an auditor's opinion; I am asking for a citizen's opinion. We are able to go farther in these committees than in court. As a citizen, is it fair to say that there was no loan problem at Northland, that the real problem was a liquidity problem as of July 22, 1985?

Mr. Detlefsen: I can imagine, but I have no specific information, that the funding problems of the bank accentuated throughout those months, yes.

Senator Simard: On that point, I do not think it is as definite and as clear as the honourable senator may suggest, and I do not wish to have an argument with him. But you must have had in your mind on at least the four occasions when you discussed with the Inspector General of Banks questions with regard to the loan portfolios, suspicions that there were problems with the accuracy of the banking figures?

Mr. Detlefsen: Those meetings were not necessarily initiated by us. For example, the May 23, 1985 meeting was initiated by the inspector. In fact, it was a formal visit with the auditors by way of follow-up to the 1984 audit. One of the topics of discussion was loan portfolio evaluations. But that particular meeting was initiated by the Inspector General.

Senator Simard: So if it was not you, the Inspector General may have had some reason to doubt the accuracy of the October statement with regard to evaluations?

Mr. Detlefsen: I cannot judge the extent to which the Inspector General doubted or questioned the portfolio evaluations, but I know that they were a matter of discussion.

Senator Grafstein: So on that point there was really no discussion with the Inspector General between December and May. The question of loan valuations or loan assessments by the Inspector General was not an issue, because there was no contact between the Inspector General and the bank for six months, from December to May.

The Chairman: According to this chronology.

Senator Grafstein: Yes, which we have no reason to doubt, as it has not been contradicted by the Inspector General. We are into July. It is the heat of the summer, minds are changing, new history is being revised, there is still optimism in the west over the rising economic situation and you do not have any concerns, other than ones of liquidity, which you stated was your concern?

Mr. Smith: Yes.

Senator Grafstein: The liquidity concern was triggered by some action taken sometime during that fateful six-month period. Your boat is sailing along, smooth as silk, with only the normal problems that you face in an economic situation—volatile—and all of a sudden you are struck by a missile from the

[Traduction]

M. Detlefsen: Nous ne pouvons malheureusement vous donner aucun renseignement, puisque notre intervention a été minime. En fait, elle a été presque inexistante après cette date.

Le sénateur Frith: Après quelle date?

M. Detlefsen: Après le 22 juillet.

Le sénateur Grafstein: Je ne vous demande pas votre avis de vérificateur, mais bien votre avis de citoyen. Nous pouvons nous permettre ici d'aller plus loin qu'au tribunal. À titre de citoyen, diriez-vous que le problème de la Northland au 22 juillet 1985, n'en était pas un de prêts mais bien de liquidité?

M. Detlefsen: J'imagine, mais je n'ai aucune information me permettant de dire que les problèmes financiers de la banque se sont accentués au cours de cette période.

Le sénateur Simard: Sur ce point, je ne crois pas que la situation soit aussi claire que l'honorable sénateur veut bien le laisser entendre, mais je n'ai pas l'intention d'ouvrir un débat là-dessus. Vous deviez toutefois vous douter, au moment de vos quatre entretiens avec l'Inspecteur général des banques au sujet des portefeuilles de prêts, que les chiffres fournis par la banque n'étaient pas tout à fait exacts?

M. Detlefsen: Ces rencontres n'ont pas nécessairement eu lieu à notre demande. Par exemple, la rencontre du 23 mai 1985 a été convoquée par l'Inspecteur. En fait, il s'agissait d'une rencontre officielle qui devait faire suite à la vérification de 1984. L'un des sujets abordés à cette réunion a porté sur l'évaluation des portefeuilles de prêts. Mais je répète que cette rencontre avait été convoquée à la demande de l'Inspecteur général.

Le sénateur Simard: Si vous vous n'aviez pas de doute, l'Inspecteur général devait bien, lui, avoir des raisons de douter de l'exactitude des états financiers d'octobre?

M. Detlefsen: Je ne peux pas dire dans quelle mesure l'Inspecteur général doutait du bien-fondé de l'évaluation du portefeuille des prêts, mais je sais qu'il en a été question.

Le sénateur Grafstein: Cet aspect n'a donc jamais été abordé avec l'Inspecteur général entre décembre et mai. La question de l'évaluation des prêts par l'Inspecteur général n'a jamais été soulevée, parce que l'Inspecteur général et la banque n'ont eu aucun contact pendant six ans, soit de décembre à mai.

Le président: Selon cette version de la succession des événements.

Le sénateur Grafstein: Oui et nous n'avons aucune raison d'en douter, puisque l'Inspecteur général ne l'a jamais démentie. Nous sommes donc en juillet, en plein cœur de l'été, les opinions évoluent de même que la situation, mais malgré tout, on est toujours confiant, dans l'Ouest, que la situation économique va s'améliorer. Pour votre part, votre seule réserve portait, comme vous l'avez dit, sur la liquidité de la banque?

M. Smith: C'est cela.

Le sénateur Grafstein: Le problème de liquidités s'est brusquement posé à la suite de certaines mesures qui ont été prises pendant cette période fatidique de six mois. Le bateau vogue, tout doucement, avec les problèmes normaux qui se posent dans une situation économique pour le moins volatile, et brus-

[Text]

side. What is the missile? What caused the ship of state of the Northland to tilt? May I suggest what it is? Perhaps I will hear your suggestions first.

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, for the record, my colleague, Mr. Smith, was not the appointed auditor following completion of that audit on October 31, 1984. The company is Deloitte, Haskins and Sells. You asked an earlier question about what I thought as a citizen. In effect, we had no substantive contact in our function as auditors with Northland Bank throughout that summer following July.

Senator Grafstein: I am not talking about July. I am talking about the period from December to May. Some event happened which somehow changed the course of history for Northland.

Mr. Detlefsen: There has been evidence of increasing funding difficulties.

Senator Grafstein: Let me go back to your philosophy as it is reflected in your statements, and based on my experience at least, I think you have given a very fair analysis of the role of auditors, and I do not question this at all. However, you are clearly saying, I feel, that obviously a business, and in this case a financial institution, is sensitive to proceeding in a manner other than in the normal course of business because money is much more sensitive than inventory or goods and can move much more quickly, and therefore a financial institution tends to be much more sensitive to what goes on, in effect, than is, say, a manufacturing institution. Can you tell me whether, during this particular period, you had any views, taking into account the arrangements that were made with CCB as it affects the macro-environment, to use Senator Kirby's terms, of Northland Bank? You are the auditors for the bank and all of a sudden a sister bank in the same region is, in effect, bailed out or there is an influx of funds, in any event.

Senator Olson: Perhaps "restructured" would be a better term.

Senator Grafstein: I will take that, Senator Olson. It was not a bail out. It was the plugging of a hole in the dike or perhaps a rescue operation. Do you have any views about that as it affected your audit and the financial institution that you are responsible for?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, I might answer that question by what I believe are reasonably accurate facts: Northland Bank had a credit facility in place with several major banks. If I recall the numbers correctly, that credit facility was in excess of \$100 million as of October 31, 1984 and was declining to something like \$50 million by the end of January 1985 and to something in the neighbourhood of \$30 million towards the middle of March. I do not have the precise numbers, but I believe these are reasonably accurate. It rose again to something in excess of \$200 million by the end of March. Whether

[Traduction]

quement, un missile le frappe en plein flanc. Quel genre de missile est-ce? Qu'est ce qui a fait sombrer le bateau de la Norbanque? Voulez-vous que je vous le dise, ou si vous préférez faire vous-mêmes, des hypothèses?

M. Detlefsen: Monsieur le président, j'aimerais qu'il soit inscrit au compte rendu que mon collègue, M. Smith, n'était plus le vérificateur attitré après la vérification de l'exercice se terminant le 31 octobre 1984. C'est Deloitte, Haskings et Sells qui avaient le contrat. Vous m'avez demandé plus tôt mon opinion comme citoyen. En réalité, nous n'avons plus eu de contact significatif avec la Norbanque comme vérificateurs de juillet à la fin de l'été.

Le sénateur Grafstein: Je ne parle pas de juillet. Je parle de la période s'étendant de décembre à mai. Certains événements sont survenus, qui ont changé en quelque sorte le cours de l'histoire de la Norbanque.

M. Detlefsen: Il était évident qu'elle éprouvait de plus en plus de problèmes de financement.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de revenir aux principes qui ressortent de vos déclarations. D'après mon expérience du moins, j'admets que vous avez brossé un tableau très complet du rôle des vérificateurs, et ce n'est pas cela que je mets en doute. Néanmoins, vous me semblez affirmer assez clairement que les entreprises, à plus forte raison une institution financière comme celle-ci, sont sans contredit très sensibles aux interventions qui sortent de l'ordinaire, car l'argent est beaucoup plus mobile que les stocks, de sorte qu'elles sont beaucoup plus vulnérables devant des événements extérieurs, disons, que les entreprises de fabrication. Pourriez-vous dire si, pendant cette période en particulier, vous aviez une certaine idée de ce qui attendait la Norbanque, compte tenu des dispositions qui avaient été prises à l'endroit de la CCB, dispositions qui influent invariablement sur l'environnement macro-économique comme dirait le sénateur Kirby. Vous faites la vérification des opérations bancaires d'une institution donnée et, brusquement, vous apprenez qu'un concurrent de la même région se voit forcé de fermer boutique ou doit compter sur une injection de capitaux.

Le sénateur Olson: Il serait peut-être préférable de parler de «besoins de restructuration».

Le sénateur Grafstein: D'accord, sénateur Olson, elle n'a pas été forcée de fermer boutique. On a tout simplement dû réparer les pots cassés ou il a fallu la renflouer. Croyez-vous que cela a pu influencer sur votre rapport de vérification et sur la vigueur de l'institution financière dont vous étiez responsable?

M. Detlefsen: Monsieur le président, pour répondre à cette question, je me permettrai tout simplement de vous rappeler les faits tels qu'ils se sont passés. La Norbanque avait une marge de crédit auprès de plusieurs grandes banques. Si je me rappelle bien les chiffres, celle-ci était supérieure à 100 millions de dollars le 31 octobre 1984, elle avait baissé à quelque 50 millions à la fin de janvier 1985 et elle était aux environs de 30 millions vers le milieu de mars. Je n'ai pas en main les chiffres précis, mais je crois que ceux-ci sont assez près de la réalité. Elle est ensuite remontée au-delà de 200 millions à la fin de mars. S'il y a un lien entre cette situation et les dispositions

[Text]

there is a relationship between that pattern and the arrangements with CCB, it is difficult for me to judge.

Senator Grafstein: Let me ask one last question, and if you can give us some general comments as opposed to auditors' comments, it would be appreciated. In March of 1985, had the government consummated, by whatever terms, a merger of the CCB with one of the other major banks, would the problems of Northland have been put into status quo?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, I have very great difficulty answering that question on a hypothesis that has ramifications which I believe put it beyond my competence to answer.

Senator Grafstein: Do you have any comments at all to make as a citizen of the country? After all, as a citizen, you will be paying for some of these mistakes, just as we all will be.

The Chairman: Senator MacDonald?

Senator Grafstein: I would like to ask the other witness if he has any comments about this?

The Chairman: The witnesses are here in their role as external auditors of the bank. I do not know that it is of value—

Senator Grafstein: Mr. Chairman, my experience of auditors is that they tend to be very astute businessmen and advisers, and they have good business advice as well as macro-advice to give to us. I would be interested in hearing it.

The Chairman: If the witnesses wish to volunteer that advice, we should hear it, I suppose.

Mr. Detlefsen: I really have no comment to make.

Senator MacDonald (Halifax): Again, Mr. Chairman, for purposes of clarification following upon Senator Grafstein's questions, we have an audited statement for the year ending October 31, 1984 which, as you say, did not give you any belief that you were misled in any way by way of the information. I believe "materially misleading" was the term that you used. On May 23 of the following year, you had your first meeting with the Inspector General to review the statements of 1984. By that time, at least one and possibly two unaudited quarterly reports had been issued by the bank. Were there two reports, or was there one?

Mr. Detlefsen: There was one, sir.

Senator MacDonald (Halifax): You had no knowledge of the second one, or any reference to it?

Mr. Detlefsen: It had not yet been published, no.

Senator MacDonald (Halifax): I see. On the 23rd, was the conversation restricted to the 1984 report, or were there any other matters discussed involving the first quarterly report? Was there any other information contained in that report which would have caused the conversation to veer away from just the matter of the 1984 report? You make references to two. You say under "other matters":

[Traduction]

qui ont été prises à l'endroit de la CCB, je suis mal placé pour en juger.

Le sénateur Grafstein: J'aurais une dernière question, si vous me le permettez. Si vous pouviez me répondre dans une perspective générale plutôt que de vous en remettre aux stricts principes de la vérification, je l'apprécierais. En mars 1985, si le gouvernement avait pris des mesures concrètes, en vue de fusionner la CCB avec une des grandes banques, les problèmes de la Norbanque auraient-ils été les mêmes?

M. Detlefsen: Monsieur le président, je suis très mal placé pour répondre à cette question, car elle part d'une hypothèse dont ma compétence ne me permet pas, je crois, d'évaluer les répercussions.

Le sénateur Grafstein: Pourriez-vous nous dire ce que vous en pensez en tant que citoyen? Après tout, comme contribuable, vous devrez payer pour ces erreurs, tout comme nous.

Le président: Sénateur MacDonald, à vous la parole.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais demander à l'autre témoin ce qu'il en pense?

Le président: Les témoins sont ici à titre de vérificateurs externes de la banque. Je ne crois pas que cela présente un intérêt...

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, d'après mon expérience, les vérificateurs sont généralement des hommes d'affaires et des conseillers très astucieux, qui peuvent nous donner de bons conseils quelle que soit la perspective—micro ou macro—dans laquelle nous nous plaçons. J'aimerais entendre ce que nos témoins ont à dire à ce sujet.

Le président: Si les témoins acceptent de nous donner ces conseils, nous les écoutons.

M. Detlefsen: Je n'ai vraiment pas de commentaire à faire.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Encore une fois, monsieur le président, j'aimerais avoir plus de précision suite aux questions du sénateur Grafstein. Nous avons devant nous les états vérifiés de l'exercice se terminant le 31 octobre 1984 qui, comme vous dites, ne vous ont pas permis de conclure que vous aviez été induits en erreur par les renseignements qui y étaient inclus. Vous avez dit, je crois, qu'ils n'étaient pas «sujets à caution». Le 23 mai suivant, vous vous êtes réunis pour la première fois avec l'Inspecteur général des banques pour examiner les états de 1984. À ce moment-là, la banque avait émis au moins un peut-être même deux rapports trimestriels non vérifiés. Était-ce deux ou un?

M. Detlefsen: Il n'y en avait qu'un, monsieur le président.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Vous n'aviez donc pas entendu parler d'un deuxième rapport?

M. Detlefsen: Il n'avait pas encore été publié non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je comprends. Le 23, la conversation a-t-elle uniquement porté sur le rapport de 1984 ou a-t-on également discuté de questions ayant trait au premier rapport trimestriel? N'y a-t-il pas un point où l'autre de ce rapport sur lequel la conversation aurait pu porter? Vous avez fait allusion à deux points. Vous nommez, sous la rubrique «autres sujets»:

[Text]

Recognition of fee income; Northland's general 'work-out' operating philosophy.

Was that part of the general conversation with the Inspector General?

Mr. Detlefsen: Perhaps to be very specific at that date, sir, we met with representatives of the office of the Inspector General. The Inspector General himself, I believe, was in hearings in Ottawa, so that meeting, while it was the formal meeting following the 1984 year-end with the Inspector General, in fact happened with the Assistant Inspector General, Mr. Macpherson. The discussion in this case, as is usual, was not following a specific agenda. It was at his instigation and it was a formal request for a meeting and it was a formal meeting. However, to my recollection there was no substantial discussion of the first-quarter results. It dealt with the items shown on the schedule in general terms.

Senator Frith: I would like to ask you again about dates, centring in detail on the area that Senator Grafstein was talking about. My first milestone is your reporting in October/November, 1984. Then in January of 1985, who was the auditor?

Mr. Detlefsen: The auditors for the fiscal year ending October 31, 1985 are Deloitte, Haskins and Sells, and Thorne Riddell.

Senator Frith: Thorne Riddell is represented by one of you witnesses?

Mr. Detlefsen: Yes, I am here as the representative of Thorne Riddell.

Senator Frith: Then in January, I understand that Wood, Gundy and Northland were discussing the issue of stock and debentures, is that right?

Mr. Detlefsen: I am not sure if it was in January, but yes, there was discussion in 1985.

Senator Frith: What is the role of the auditor in such a context?

Mr. Detlefsen: In general terms, sir?

Senator Frith: Yes.

Mr. Detlefsen: In general terms, we are called upon sometimes to audit financial statements that are included in a prospectus or in an offering memorandum. In this case, the financial statements which were audited as October 31, 1984 were to be included, upon which we already had expressed an opinion.

Generally, we are asked by the underwriters to conduct certain review work on specific financial information and, under the provisions of Canadian securities laws, we are required to issue what we refer to as a consent letter in which we give consent to the use of our report on such financial statements included in the prospectus or in the documents that are audited. As part of the consent letter, we are also required to make certain statements as to the fairness of other financial information included in the document that is derived from the financial and that is within our knowledge.

[Traduction]

Reconnaissance des revenus provenant des droits; discussion portant sur la philosophie générale d'exploitation «d'entente» de la Northland Bank.

En avez-vous discuté avec l'inspecteur général?

M. Detlefsen: Je voudrais préciser qu'à cette date, monsieur le sénateur, nous avons rencontré des représentants du bureau de l'inspecteur général. L'inspecteur général lui-même, je crois savoir, participait à des audiences à Ottawa à ce moment-là. Cette réunion, bien qu'elle ait été considérée comme la réunion officielle de la fin de l'année 1984 avec l'inspecteur général, a en fait eu lieu avec l'inspecteur général adjoint, M. Macpherson. La discussion ne s'est comme à l'habitude pas déroulée selon un ordre du jour précis. Elle a eu lieu à son instigation et était tout à fait officielle. Je ne me souviens toutefois pas d'avoir discuté à fond des résultats du premier trimestre. Nous avons traité des grandes lignes des points à l'annexe.

Le sénateur Frith: Je voudrais m'enquérir au sujet de dates et obtenir plus de détails sur le point qu'a soulevé le sénateur Grafstein. Mon premier point de repère est votre rapport de octobre-novembre 1984. Qui a effectué la vérification en janvier 1985?

M. Detlefsen: Les vérificateurs pour l'année financière se terminant le 31 octobre 1985 sont Deloitte, Haskins et Sells et Thorne Riddell.

Le sénateur Frith: L'un d'entre vous représente-t-il Thorne Riddell?

M. Detlefsen: Oui, je travaille pour Thorne Riddell.

Le sénateur Frith: Si j'ai bien compris, Wood, Gundy et Northland ont discuté en janvier de la question de l'émission des actions et des obligations, n'est-ce pas?

M. Detlefsen: Je ne suis pas sûr que ce soit en janvier, mais on en a bien discuté en 1985.

Le sénateur Frith: Qu'est le rôle du vérificateur dans ce contexte?

M. Detlefsen: En général, monsieur le sénateur?

Le sénateur Frith: Oui.

M. Detlefsen: En général, nous sommes parfois appelés à vérifier des états financiers qui font l'objet d'un prospectus d'émission ou d'une note d'information. Dans ce cas, les états financiers qui avaient été vérifiés en date du 31 octobre 1984 devaient être inclus. Nous avons déjà exprimé une opinion à cet égard.

En général, ce sont les assureurs qui nous demandent de vérifier certaines informations financières et, en vertu des lois canadiennes sur les titres de placement, il nous faut déposer une lettre de consentement dans laquelle nous autorisons l'utilisation de notre rapport sur les états financiers inclus dans le prospectus ou dans les documents vérifiés. Comme partie intégrante de cette lettre, il nous faut également faire certaines déclarations sur l'équité de l'information financière contenue dans ce document et tirée des états financiers et préciser qu'elle est fondée sur les données mises à notre disposition.

[Text]

Finally, we are, and we were in this case, involved in so-called due diligence meetings at which underwriters, their representatives and lawyers conduct inquiries as to the affairs of the issue of securities.

Senator Frith: And that issue was actually prepared?

Mr. Detlefsen: It was a private placement.

Senator Frith: All of the plans you have been talking about, and all of the consultations and verifications that you have been talking about, went forward and the issue was prepared?

Mr. Detlefsen: Yes.

Senator Frith: Just to focus on something Senator Grafstein asked you about, the bank appeared to be healthy at that point, or at least somebody would have said so; somebody would have said that they should advise the public not to buy shares or invest because the bank was not healthy. I take it that at that stage, in all likelihood, you would not have gone ahead with the issue.

Mr. Detlefsen: Perhaps I should clarify; we do not certify that the bank is or is not healthy in an audit, and in the proceedings surrounding the confidential offering memorandum, we did not certify that the bank was or was not healthy.

Senator Frith: But you are part of it.

Mr. Detlefsen: We ensured that financial disclosure did comply with the requirements that the circumstances dictated, and that the information that was disclosed was properly stated.

Senator Frith: It was a private placement, but if the public is going to invest, the public counts on the auditors. You may not have been certifying that it was healthy, but you were not certifying that it was not healthy.

Mr. Detlefsen: I suggest that the public count on the auditors to ensure that a disclosure is appropriate, but it is the public who has to decide on the basis of that disclosure whether—

Senator Grafstein: May I ask a supplementary?

The Chairman: I do not think the witness has finished his answer.

Mr. Detlefsen: It is up to the public to decide whether, on the basis of the information, the investment is appropriate.

Senator Grafstein: My supplementary question arises directly from Senator Frith's question. On page 3 of the statement you talk about your responsibilities, which are broader than the normal responsibilities of an auditor because it is under the Bank Act, and there you state:

He is required to report on any transactions that have come to his notice that are not within the powers of the Bank—

[Traduction]

Enfin, nous participons, comme nous l'avons fait dans ce cas, à des réunions de diligences normales pendant lesquelles les assureurs, leurs représentants et des avocats s'enquière au sujet de l'émission de titres.

Le sénateur Frith: Et l'émission a été préparée?

M. Detlefsen: Il s'agissait d'un placement privé.

Le sénateur Frith: Tous les plans dont vous avez parlé de même que toutes les consultations et les vérifications auxquelles vous avez fait allusion ont donné lieu à la préparation de l'émission?

M. Detlefsen: Oui.

Le sénateur Frith: Pour revenir sur un point qu'a soulevé le sénateur Grafstein, la banque paraissait en bonne santé financière à ce moment-là, c'est du moins ce que d'aucuns auraient pu croire, alors que d'autres auraient pu s'attendre à ce que quelqu'un avertisse le public de ne pas acheter d'actions de cette banque ou de ne pas y faire de placements puisqu'elle n'était pas en bonne santé financière. Selon toute vraisemblance, vous n'auriez pas à ce moment-là fait cette émission.

M. Detlefsen: Peut-être devrais-je apporter certaines précisions. Nous ne certifions pas qu'une banque est ou n'est pas en bonne santé financière dans une vérification ni dans les réunions relatives au dépôt de la note d'information. Nous n'avons donc pas certifié que la banque était ou n'était pas en bonne santé financière.

Le sénateur Frith: Mais vous avez participé à la rédaction de ce rapport.

M. Detlefsen: Nous nous sommes assurés que les renseignements financiers divulgués répondaient aux exigences dictées par les circonstances et que l'information était exposée en bonne et due forme.

Le sénateur Frith: Il s'agissait d'un placement privé, mais si le public avait voulu investir, le public se fie aux vérificateurs. Peut-être n'avez-vous pas certifié qu'elle était en bonne santé financière, mais vous n'avez pas non plus certifié le contraire.

M. Detlefsen: Le public compte sur les vérificateurs pour assurer la validité d'une divulgation mais c'est à lui de décider, sur la foi de cette divulgation, si oui ou non . . .

Le sénateur Grafstein: Puis-je poser une question supplémentaire?

Le président: Je crois que le témoin n'a pas fini de répondre.

M. Detlefsen: C'est le public qui, en se fondant sur l'information reçue, décide s'il s'agit d'un bon placement.

Le sénateur Grafstein: Ma question supplémentaire se rattache directement à celle du sénateur Smith. A la page 3 de la déclaration, vous parlez de vos responsabilités, qui sont plus étendues que les responsabilités normales d'un vérificateur, parce qu'elles vous sont attribuées en vertu de la Loi sur les banques, et vous déclarez:

Il est tenu de rapporter toute transaction qu'il a relevée, et qui excède les pouvoirs de la banque . . .

[Text]

Obviously that would be an *ultra vires* loan situation, or whatever, and then you go on to state:

—and on any matters affecting the well-being of the Bank—

So, you do have a statutory responsibility to attest to the health or the well-being, if you will, of the bank, that goes beyond your normal auditing scope.

Mr. Detlefsen: Yes, that is accepted.

Senator Grafstein: I am not sure that that was your response to Senator Frith's question.

Mr. Detlefsen: In connection with the offering memorandum, certainly all matters that were important to the proper disclosure of financial information were discussed. We had no reason to report on matters affecting the well-being of the bank in that connection.

Senator Frith: I am not trying to corner you into giving full and clear health; I am more interested in establishing the line Senator Grafstein has taken, that it was a sudden illness. That is why I have taken you through these steps. If there were signs of real ill-health at the time of the issue of the debentures, and if you had seen that, you would have said so.

I understand that on March 22 there was a promotional trip with regard to the underwriting, and it appeared that the issue would be over-subscribed. The undertaking was to take place on March 27; is that right?

Mr. Detlefsen: I do not recall the precise dates, Senator Frith.

Senator Frith: But that sounds approximately right?

Mr. Detlefsen: Approximately, yes.

Senator Frith: Then on March 25 the Minister of State (Finance) made the announcement that the issue was postponed, the underwriting was postponed.

Mr. Detlefsen: That is correct.

Senator Frith: Thank you.

The Chairman: Thank you, Senator Frith. I now call upon Senator Doody.

Senator Doody: I have one or two questions on the condition of the loan portfolio. In the course of a normal audit, Mr. Detlefsen, what percentage of a loan portfolio could be seen as being in trouble, as non-performing, before the auditors would express concern to the shareholders? Is there a trigger point? Is there a cut off? Is there a level of non-performing loans that you would discover in the normal course of events that would cause you to bring this information to the attention of the shareholders? After all, you are the shareholders' auditors.

Mr. Smith: I do not believe, senator, that there is any predetermined standard.

Senator Doody: Do you have any number in mind that would cause you to express concern? Somewhere along the line, as you go through the process and you take 10 per cent of the files, discover that an abnormal percentage of those are non-performing, which, presumably, would cause you to look

[Traduction]

Il s'agirait manifestement ici de prêts accordés sans autorisation, et vous poursuivez:

—toute autre chose qui affecte le bien-être de la banque.

La loi vous oblige donc d'attester de la santé ou, si vous voulez, du bien-être de la banque, ce qui dépasse le cadre normal de votre vérification.

M. Detlefsen: Oui, ce point est reconnu.

Le sénateur Grafstein: Je ne suis pas sûr que ce soit là la réponse que vous avez donnée au sénateur Smith.

M. Detlefsen: Au sujet de l'avis d'offre, toutes les questions ayant trait à la divulgation normale d'information financière ont été discutées. Nous n'avions aucune raison, sur ce point, de faire rapport sur des questions qui affectaient le bien-être de la banque.

Le sénateur Frith: Mon intention n'est pas de vous contraindre d'attester, pleinement et clairement, la bonne santé de la banque; je suis plus intéressé à poursuivre l'approche du sénateur Grafstein, c'est-à-dire qu'il s'agissait d'une maladie soudaine. C'est pourquoi je vous ai fait passer par toutes ces étapes. S'il y avait eu, au moment de l'émission des débentures, de véritables signes de malaise et que vous les aviez constatés, vous auriez signalé la chose.

J'ai cru comprendre qu'il y a eu le 22 mars, au sujet de la souscription, un programme de promotion, à l'issue duquel il a semblé qu'il y aurait dépassement de la souscription. Elle devait avoir lieu le 27 mars, n'est-ce pas?

M. Detlefsen: Je ne me souviens pas exactement des dates, sénateur Frith.

Le sénateur Frith: Mais approximativement?

M. Detlefsen: Approximativement, cela semble juste.

Le sénateur Frith: Alors le 25 mars, le ministre d'État aux finances a annoncé que l'émission, c'est-à-dire que la souscription était différée.

M. Detlefsen: C'est juste.

Le sénateur Frith: Merci.

Le président: Merci, sénateur Frith. Sénateur Doody, vous avez la parole.

Le sénateur Doody: J'ai une ou deux questions à poser sur l'état du portefeuille des prêts. Au cours d'une vérification normale, M. Detlefsen, quel pourcentage du portefeuille des prêts pourrait être menacé, non productif, avant que la banque, les vérificateurs manifestent leur inquiétude aux actionnaires? Existe-t-il un point névralgique? Y a-t-il un niveau de non-productivité des prêts qui serait assez bas qu'il vous faudrait renseigner les actionnaires? Après tout, vous êtes les vérificateurs des actionnaires.

M. Smith: Je ne crois pas, sénateur qu'il existe des points déterminés à l'avance.

Le sénateur Doody: Avez-vous en tête un chiffre qui vous inciterait à manifester quelque inquiétude? Si, au cours de votre vérification, vous prélevez 10 p. 100 des dossiers de prêts et vous y découvrez un pourcentage anormal de prêts qui ne rapportent pas et que, vous consultez ensuite un certain nom-

[Text]

at additional files, and as you discover more non-performing loans, would, I presume, call that fact to the attention of the people to whom you are responsible. Would that not be a reasonable assumption on my part?

Mr. Smith: The manner in which we might call attention to that is by satisfying ourselves that there is adequate provision against those non-performing loans.

Senator Doody: How could there be adequate provision? Assuming a large percentage were non-performing, let us say 18 or 20 per cent, what would be adequate provision to protect the shareholders?

Mr. Smith: That would depend entirely on the circumstances of each loan which we assess.

Senator Doody: I understand that as far back as May of 1983, when Mr. Neapole joined the bank, 18 per cent of the loans were in trouble, to some degree. That represented close to \$100 million. Presumably that was not enough to cause any concern, yet that was in May of 1983.

Mr. Detlefsen: Certainly, Mr. Chairman, that is a matter of concern, but our focus is to ensure that the provisions against trouble loans are adequate.

Senator Doody: On the same subject, at the due diligence meeting which you spoke of when the private placement was being offered, was any reference made to the loan portfolio and what percentage might be in difficulty, or what the conditions might be that would make the percentage of non-performing loans dangerous, difficult or worrisome? Was that brought out at the due diligence meeting?

Mr. Detlefsen: Most certainly that was a major focal point of the meeting, and the underwriters had before them clear statistics as to the loan concentrations, both geographically and by industry. Indeed, specific loans were discussed.

Senator Doody: So the purchasers of that issue were not concerned at that point about the condition of the loan portfolio?

Mr. Detlefsen: I did not understand the question.

Senator Doody: Presumably the purchasers of the issue at that point were not concerned about the condition of the loan portfolio; they must have felt that that was in acceptable shape?

Mr. Detlefsen: I am sorry, I cannot judge the reaction of the purchasers.

The Chairman: You are not aware of any litigation in connection with that issue of debentures?

Mr. Detlefsen: No, Mr. Chairman.

Senator Barrow: Mr. Chairman, I should like to go back to the management letters that were written. I notice for the year ended October 31, 1982 your management letter was dated April 5, 1983, and for 1983 it is January 25, 1984 but for 1984 it is dated July 22, 1985. Is there some reason why there is that long delay in writing this management letter?

[Traduction]

bre d'autres dossiers et que vous y découvriez encore d'autres prêts non productifs, vous le signaleriez, je suppose, aux personnes envers qui vous êtes responsable. N'est-ce pas là une supposition raisonnable?

M. Smith: Notre façon d'attirer l'attention sur un fait de ce genre serait de nous assurer qu'il y a suffisamment de réserves pour couvrir ces prêts non productifs.

Le sénateur Doody: Comment pourriez-vous assurer suffisamment de réserves? Si un pourcentage élevé des prêts n'était pas productif, disons 18 à 20 p. 100, quelles réserves seraient suffisantes pour protéger les actionnaires?

M. Smith: Tout dépendrait des conditions de chaque prêt que nous évaluons.

Le sénateur Doody: J'ai cru comprendre que, lorsque M. Neapole est entré à la banque en mai 1983, 18 p. 100 des prêts étaient déjà dans un état plus ou moins précaire. Cela représentait près de 100 millions de dollars. Je suppose que ce n'était pas suffisant pour créer quelque inquiétude et pourtant, c'était en mai 1983.

M. Detlefsen: Sans doute, monsieur le président, la question des prêts problématiques doit nous préoccuper, mais nous veillons à ce qu'il y ait suffisamment de réserves pour couvrir les prêts problématiques.

Le sénateur Doody: Toujours à ce sujet, et lors de la réunion dite de diligence comptable dont vous avez parlé lors de l'offre de cette émission privée, a-t-il été question du portefeuille des prêts et du pourcentage de prêts problématiques ou encore des conditions qui rendraient le pourcentage des prêts non productifs dangereux, difficile ou inquiétant? A-t-on discuté de ces choses lors de la réunion?

M. Detlefsen: Sans doute, elles ont constitué l'un des principaux points de la réunion et les souscripteurs avaient reçu des données claires sur les concentrations, géographiques et industrielles, des prêts. De fait, il fut discuté de prêts spécifiques.

Le sénateur Doody: Les souscripteurs de cette émission ne s'inquiétaient donc pas de l'état du portefeuille des prêts?

M. Detlefsen: Je n'ai pas compris la question.

Le sénateur Doody: Je dis que si les souscripteurs de cette émission ne se souciaient pas alors de l'état du portefeuille des prêts c'est qu'ils l'ont, je suppose, trouvé dans un état acceptable?

M. Detlefsen: Je regrette mais je ne saurais juger la réaction des acheteurs.

Le président: Vous n'avez constaté aucune contestation à propos de l'émission de ces débentures?

M. Detlefsen: Non, monsieur le président.

Le sénateur Barrow: Monsieur le président, j'aimerais revenir aux lettres rédigées par la direction. Je note que, pour l'année se terminant le 31 octobre 1982, votre lettre de la direction est datée du 5 avril 1983 et que pour celle de 1983, elle est du 25 juin 1984 et pour 1984, du 22 juillet 1985. Quelle est l'explication de ce long délai apporté à la rédaction de cette lettre de la direction?

[Text]

Mr. Detlefsen: I believe the reason is principally one of administration. We were involved heavily in connection with the underwriting with underwriters and it simply did not get done until a later date.

Senator Barrow: Normally it is a follow up of your financial statements and really a report to the audit committee of things that you think should be brought to their attention at an early date, so that in completing your audit for the coming year these things will be looked after. Is that not correct?

Mr. Detlefsen: That is correct, but we had, of course, meetings with the audit committee in conjunction with the completion of our audit as of October 31, 1984 and reported on matters that we felt were important to refer to.

Senator Barrow: I notice in the report of July 22, 1985, that you say this:

during the course of our examination we reviewed in substantial detail the interest income on "problem" loans and fee income which increase significantly in 1984. These areas were the subject of extensive discussions with all levels of both the Bank and—

You mention a particular company which I will not name. My question is: Is the loan that you refer to the same loan that was taken over from CCB?

Mr. Detlefsen: The company referred to is the bank's real estate subsidiary and manages real estate based loans.

Senator Barrow: Why would you make reference to fee income in connection with problem loans?

Mr. Detlefsen: I do not believe that we connected the two other than discussing fee income as a matter apart from interest income.

Senator Barrow: I know what it is, but why would it be a problem that you discussed with management?

Mr. Detlefsen: It was a topic of discussion in terms of criteria for realization of the income.

Senator Barrow: Were these not large fees that were charged in connection with loans that were renegotiated?

Mr. Detlefsen: Not in all cases, senator.

Senator Barrow: But they were in many of the larger loans, were they not?

Mr. Detlefsen: Not necessarily in large loans. They were present in smaller loans as well.

Senator Barrow: Was management of the various branches of the bank given an inducement besides the regular salaries in order to promote fee increases?

Mr. Detlefsen: Not to my recollection.

Mr. Smith: I am not aware of any.

Senator Barrow: I notice also that you say "In order to enhance and diversify our base of knowledge in these areas, we

[Traduction]

M. Detlefsen: C'est surtout, je crois, une question administrative. Nous discussions avec les souscripteurs et la rédaction de la lettre a été retardée.

Le sénateur Barrow: Normalement, elle fait suite à vos états financiers et constitue, effectivement, un rapport au comité de vérification des points qui selon lui doivent être signalés le plus tôt possible de sorte que, lorsque vous terminez votre vérification pour l'année en cours, ces questions soient en voie d'être réglées. Est-ce exact?

M. Detlefsen: C'est exact, mais nous avons eu, bien sûr, des réunions avec le comité de vérification, en même temps que nous avons complété notre vérification au 31 octobre 1984 et fait rapport des questions qui nous semblaient importantes.

Le sénateur Barrow: Je note que, dans votre rapport du 22 juillet 1985, vous dites ce qui suit:

Au cours de notre examen, nous avons revu dans les détails la question du revenu des intérêts provenant des prêts «problématiques» et des droits perçus, qui augmentent appréciablement en 1984. Ces domaines ont fait l'objet de discussions assez longues, à tous les paliers de la banque et . . .

Vous mentionnez tout particulièrement une société que je ne nommerai pas. Ma question est la suivante: Est-ce que le prêt que vous mentionnez est le même qui a été assumé par la BCC?

M. Detlefsen: La société mentionnée est la filiale de la banque qui est chargée de gérer les prêts immobiliers.

Le sénateur Barrow: Pourquoi parler de revenu provenant de droits, relativement aux prêts problématiques?

M. Detlefsen: Je ne crois pas que nous ayons rattaché ces deux points; nous avons discuté des revenus de droits comme d'une question distincte du revenu des intérêts.

Le sénateur Barrow: Je sais ce que c'est, mais pourquoi en discuter avec la direction?

M. Detlefsen: Parce qu'ils faisaient partie de la discussion des critères de réalisation du revenu.

Le sénateur Barrow: Ne s'agissait-il pas de droits importants qui étaient perçus pour des prêts qui ont été renégociés?

M. Detlefsen: Pas dans tous les cas, sénateur.

Le sénateur Barrow: Mais ces droits étaient perçus, dans bien des cas, lorsqu'il s'agissait de prêts importants, n'est-ce pas?

M. Detlefsen: Pas nécessairement pour des prêts importants. Ils s'appliquaient aussi aux prêts moindres.

Le sénateur Barrow: La direction des diverses sections de la banque s'est-elle vu accorder une incitation, outre les traitements versés régulièrement, pour promouvoir l'augmentation de ces droits?

M. Detlefsen: Pas à ma connaissance.

M. Smith: Pas à la mienne non plus.

Le sénateur Barrow: Je note également que vous dites: «En vue d'étendre et de diversifier nos connaissances dans ces

[Text]

utilized expert counsel from outside the Calgary offices of our respective firms." Did you do any work with a Mr. Lord?

Mr. Detlefsen: No, senator.

Mr. Smith: No.

Senator Barrow: What outside expert counsel did you work with or call in?

Mr. Smith: In our firm we have a network of persons who concentrate their activities in particular industries, and we have such a person in our Toronto office, in addition to being the joint auditors on other banks in the Canadian banking system. It was through that network that those were the contacts that were made.

Senator Barrow: You called them in in order to help you make an evaluation of the problem loans?

Mr. Smith: We called them to consult on a regular basis about, as we mentioned to one of the senators earlier, the conduct of an audit in the banking area and, further, to discuss specific problems that we encountered during our audit.

Senator Barrow: You called them to discuss with them the conduct of your audit of the bank or their audit of the problem loans?

Mr. Smith: No, they provided us expert assistance where we perhaps felt we lacked that expertise in conducting the audit.

Senator Barrow: The normal audit?

Mr. Smith: Yes.

Senator Barrow: Not in connection with the evaluation of the loans?

Mr. Smith: No.

Senator Barrow: Was it the same for both auditing firms?

Mr. Detlefsen: Yes, it is the same for our firm. We have a network of information and experience sharing which enables us to draw on the experiences mutually of partners in our firm and we supply likewise our experience to that network.

Senator Sinclair: Was one of the people you called on resident in Edmonton?

Mr. Detlefsen: Not with our firm.

Mr. Smith: Nor mine.

The Chairman: What did you mean when you talked about questioning the criteria for fee income? What was the meaning of that statement?

Mr. Detlefsen: The meaning of that is that we believe fee income should be recognized only if certain specific criteria are met such as the receipt of the fees, the work done in connection therewith and the value of the work provided.

The Chairman: Your judgment was, and is, that those criteria were not being met. Is that the case?

[Traduction]

domaines, nous avons eu recours à l'expertise de conseillers ne provenant pas des bureaux de Calgary de nos sociétés respectives». Avez-vous travaillé avec un M. Lord?

M. Detlefsen: Non, sénateur.

M. Smith: Non.

Le sénateur Barrow: Avec quel expert-conseil de l'extérieur avez-vous travaillé ou lequel avez-vous invité?

M. Smith: Dans notre société, nous avons un réseau de personnes qui concentrent leurs activités sur des industries particulières, et l'une de ces personnes se trouve à notre bureau de Toronto en plus nous avons des vérificateurs conjoints pour d'autres banques du système bancaire canadien. C'est par l'entremise de ce réseau que ces contacts ont été faits.

Le sénateur Barrow: Vous les avez invités pour qu'ils vous aident à faire une évaluation des prêts problématiques?

M. Smith: Nous les avons appelés pour les consulter régulièrement au sujet, comme nous l'avons mentionné à l'un des sénateurs plus tôt, du déroulement d'une vérification dans le système bancaire et en outre, pour discuter de problèmes précis qui avaient surgi lors de notre vérification.

Le sénateur Barrow: Vous les avez appelés pour discuter de la façon dont vous effectueriez votre vérification de la banque ou pour discuter de leur vérification des prêts problématiques?

M. Smith: Non. Ils nous fournissaient une aide d'experts lorsque nous sentions qu'il nous manquait peut-être cette compétence pour effectuer la vérification.

Le sénateur Barrow: La vérification normale?

M. Smith: Oui.

Le sénateur Barrow: Et non pas relativement à l'évaluation des prêts?

M. Smith: Non.

Le sénateur Barrow: Était-ce la même procédure pour vérifier les deux sociétés?

M. Detlefsen: Oui, c'est la même pour notre société. Nous avons un réseau où l'on partage l'information et la compétence qui nous permet de profiter mutuellement des expériences des associés de notre société et nous fournissons de même notre expérience à ce réseau.

Le sénateur Sinclair: L'une des personnes que vous avez appelée résidait-elle à Edmonton?

M. Detlefsen: Pas dans le cas de notre société.

M. Smith: Ni dans celui de la mienne.

Le président: Que voulez-vous dire lorsque vous parlez de remettre en question les critères de revenus tirés de droits? Que vouliez-vous dire par cette déclaration?

M. Detlefsen: En fait nous croyons que les revenus tirés de droits ne devaient être reconnus que si certains critères précis sont respectés comme la réception des droits, le travail effectué relativement à ces droits et la valeur du travail fourni.

Le président: Vous pensez maintenant et vous pensez toujours que ces critères n'étaient pas respectés, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Detlefsen: No, our judgment was that the criteria for recognizing fee income were met and income was recorded properly in the financial statements which we certified.

Senator Barrow: Then why would you question it? That was the point that I raised.

Mr. Detlefsen: I am sorry, we did not question the recognition of fee income; we were discussing the criteria that should be followed in recognizing it.

The Chairman: Do you have information that would lead you to believe that relative to size and so forth the fee income in the Northland was significantly greater than you would find in other banks?

Mr. Detlefsen: I am sorry but I do not have any comparative statistics.

Mr. Smith: If I may answer, senator, we certainly discovered or determined that the fee income was a larger component of total income in the current year. Naturally, we addressed our attention to larger components of income rather than questioning it in the sense of being—suspicious, as someone has just said. We were just doing our normal audit procedure to determine how income has been earned with respect to those fees and those were the criteria that we referred to.

The Chairman: Having examined it, you thought it was quite normal?

Mr. Smith: Yes.

Senator Barrow: Would these fees then be added on to the loan when it was renegotiated?

Mr. Smith: In certain circumstances that was the case.

Senator Barrow: Were they large enough to give you cause for concern?

Mr. Smith: No more than any fee. We examined the criteria for all such fees, small or large. If we were satisfied that the criteria were met to recognize income, it was so recognized in the financial statements.

Senator Anderson: The shareholders' auditors were not represented at the meeting between the banks in March and the time they were making decisions on CCB and other banks. Were the shareholders' auditors represented at the meetings where decisions were made as to the future of the Northland Bank?

Mr. Detlefsen: Are you referring to the meetings of late August and September?

Senator Anderson: Yes.

Mr. Detlefsen: No.

Senator Anderson: Do you think they should have been, as auditors for the shareholders?

[Traduction]

M. Detlefsen: Non, nous pensions que les critères nécessaires pour reconnaître les revenus tirés de droits étaient respectés et que les revenus avaient été inscrits correctement dans les états financiers que nous avions attestés.

Le sénateur Barrow: Pourquoi alors les remettez-vous en question? C'est ce que je voulais dire.

M. Detlefsen: Je suis désolé, nous n'avons pas remis en question la reconnaissance des revenus tirés de droits; nous discutons des critères qui devraient être respectés pour les reconnaître.

Le président: Avez-vous des renseignements qui vous porteraient à croire que par rapport à son importance etc., les revenus tirés des trois chez Norbanque étaient sensiblement supérieurs à ceux d'autres banques?

M. Detlefsen: Je suis désolé mais je n'ai aucun chiffre comparatif.

M. Smith: Si je puis répondre, sénateur, je dirais que nous avons certainement découvert ou déterminé que le revenu tiré de droits représentait un élément très important du revenu total de l'année en cours. Naturellement, nous nous sommes penché sur des éléments importants du revenu plutôt que de les remettre en question sous prétexte qu'ils étaient suspects; comme quelqu'un vient de le dire nous avons simplement effectué notre vérification normalement pour déterminer comment le revenu avait été gagné relativement à ses droits et ce sont là les critères sur lesquels nous nous sommes fondés.

Le président: Après avoir effectué votre examen, vous avez jugé que tout était parfaitement normal?

M. Smith: Oui.

Le sénateur Barrow: Ces droits seraient-ils ensuite ajoutés au prêt au moment de la renégociation du prêt?

M. Smith: Oui, dans certaines circonstances.

Le sénateur Barrow: Étaient-ils suffisamment importants pour vous inquiéter?

M. Smith: Pas plus que tout autre droit. Nous avons examiné les critères relatifs à tous les droits du genre, qu'ils soient infimes ou considérables. Si nous avions l'impression que les critères avaient été respectés pour reconnaître le revenu, il l'était dans les états financiers.

Le sénateur Anderson: Les vérificateurs des actionnaires n'étaient pas représentés en mars à la réunion qui a eu lieu entre les banques et au moment où des décisions ont été prises sur la BCC et d'autres banques. Les vérificateurs des actionnaires étaient-ils représentés aux réunions où des décisions ont été prises quant à l'avenir de Norbanque?

M. Detlefsen: Faites-vous allusion aux réunions qui ont eu lieu à la fin août et en septembre?

Le sénateur Anderson: Oui.

M. Detlefsen: Non.

Le sénateur Anderson: Pensez-vous qu'ils auraient dû l'être, puisqu'ils étaient les vérificateurs nommés par les actionnaires?

[Text]

Mr. Detlefsen: It is difficult for me to answer that question, senator. I do not know the nature of the discussions. I believe that we were advised on an after-the-fact basis. I was out of the country at the time and I was not party to the communications following September 1.

Senator Anderson: One would think that the shareholders should have had some representation at those meetings.

Mr. Detlefsen: Perhaps, but we were not involved in those discussions.

Senator Olson: Mr. Chairman, I should have asked this question as a supplementary because we have touched upon this subject, but I will try to be as brief as possible. Do you, as auditors, look for such things as have been described as interest capitalization and other practices that may tend, in the normal course of an audit, to make loans look good? In other words, do you look for things which would indicate that loans are performing when they are really not, because the bank is lending the borrower more money to pay the interest?

Mr. Smith: A typical example of that practice which is widely accepted is a loan made during the construction.

Senator Olson: There are other examples, as well, but do you look for that sort of thing when you are doing an assessment of the value of loans?

Mr. Smith: Yes, we do.

Senator Olson: Do you report that to the Inspector General of Banks?

Mr. Smith: I do not think we do so, specifically.

Mr. Detlefsen: We certainly ensure that the accounting practice is justified under the circumstances of each individual loan. If it is not and if the matter is material, we would take appropriate action. But we do not specifically report to the Inspector General on such items.

Senator Olson: You are using terms that are not particularly precise. You say that you take appropriate action. What does that mean?

Mr. Detlefsen: We might discuss with management the thinking behind the adopted accounting for a specific situation. If we disagree with management and the matter is material, we would insist that that accounting not be followed.

Senator Olson: Do you have some kind of a code—I do not know exactly what you would call it—within the accounting firm's practices by which to look at those measures that are unacceptable that may, indeed, extend the length of loans to make them look better than they really are, depending on the borrower's ability to repay?

Mr. Detlefsen: I am not certain about the specific situation you are mentioning, senator, but we are certainly cognizant of the Inspector General's rules for the determination as to when a loan is non-performing and how to treat interest accruals and subsequent recoveries in that connection.

[Traduction]

M. Detlefsen: Il m'est difficile de répondre à cette question, sénateur. J'ignore la nature des discussions. Je pense que nous avons été informés après coup. Je n'étais pas au Canada à cette époque et je n'avais pas participé aux discussions après le 1^{er} septembre.

Le sénateur Anderson: On serait porté à croire que les actionnaires auraient dû être représentés à ces réunions.

M. Detlefsen: Peut-être, mais nous n'avons pas participé à ces discussions.

Le sénateur Olson: Monsieur le président j'aurais dû poser cette question à titre supplémentaire parce que nous avons déjà abordé ce sujet, mais j'essaierai d'être aussi bref que possible. À titre de vérificateur, examinez-vous certains points comme la capitalisation des intérêts et d'autres pratiques qui peuvent avoir tendance, dans le cours normal d'une vérification, à donner l'impression que les prêts sont rentables? Autrement dit, cherchez-vous des éléments qui indiqueraient que les prêts sont rentables alors qu'en fait c'est le contraire parce que la banque prête au débiteur plus d'argent pour qu'il paie les intérêts?

M. Smith: Un exemple typique de cette pratique qui est largement acceptée est celui d'un prêt consenti pendant la construction.

Le sénateur Olson: Il y a d'autres exemples également, mais examinez-vous ce genre de chose lorsque vous faites une évaluation de prêts?

M. Smith: Oui.

Le sénateur Olson: En faites-vous rapport à l'Inspecteur général des banques?

M. Smith: Je ne crois pas.

M. Detlefsen: Nous veillons certainement à ce que les pratiques comptables soient justifiées selon les circonstances de chaque prêt. Autrement et si l'affaire est importante, nous prenons alors les mesures appropriées. Mais nous n'en faisons pas précisément rapport à l'Inspecteur général.

Le sénateur Olson: Vous employez des termes qui ne sont pas particulièrement précis. Vous dites que vous prenez des mesures appropriées. Qu'entendez-vous par là?

M. Detlefsen: Il se peut que nous discutons avec la direction des raisons qui justifient la méthode comptable adoptée pour une situation donnée. Si nous sommes en désaccord avec la direction et si l'affaire est importante, nous insistons pour que cette méthode ne soit pas suivie.

Le sénateur Olson: Y aurait-il, par exemple, une espèce de critère, disons, dans les méthodes comptables de la société qui s'appliquerait aux procédés jugés inacceptables, c'est-à-dire qui prolongeraient la durée des prêts pour donner l'impression qu'ils sont plus rentables et, compte tenu de la capacité de l'emprunteur à rembourser?

M. Detlefsen: Je ne vois pas très bien la situation que vous décrivez, sénateur, mais nous connaissons certainement les règles qu'utilise l'Inspecteur général pour déterminer si un prêt n'est pas rentable et comment considérer les intérêts courus et les recouvrements subséquents à cet égard.

[Text]

Mr. Smith: I think it is fair and accurate to say that we followed those rules or that we were satisfied that the bank followed the Inspector General's rules in that regard.

Senator Olson: Do we have a list of those rules?

The Chairman: From whom?

Senator Olson: Well, from anybody. If not, I would ask the witnesses to provide to us such a list. Perhaps they could do an assessment of how long the management of a bank could continue to make those loans look better than they really are. I see some indication that this may not be a fair question, but I ask it because, to a layman like me, it looks as though there was a long period of time—substantially longer than the dates indicated in your memorandum of the chronology of events—during which these loans were not worth the management's assessment of them as it appeared on the books. If those loans had been tested by means of selling them in the marketplace and if you verified them with accounting practices and tests, which you probably did, then it would seem that these loans looked better than they really were. It is easy to say that in retrospect; I realize that. I do not claim any wisdom with the benefit of hindsight, but I repeat that some of those loans might not have been worth nearly what was shown on the books as much as two or three years prior to March of 1985 or September 1, 1985.

That is my point. Are there tests which you do that can indicate to you that loans which appear to be performing are really not performing on the basis of the income generated in the borrower's business?

Mr. Detlefsen: Mr. Chairman, that question, of course, is directly relevant to the notion that many of the loan arrangements with Northland were subject to work-out arrangements, to which an essential element was the passage of time and the availability of time to work out those loans. Certainly, your reference to what they are worth in the market today, presumably on a liquidation basis, would be contradicting the assumption of work-out and passage of time.

The Chairman: Senator Olson, with reference to your earlier question respecting a list of rules, do you have a document from the Inspector General entitled "Non-Performing Loan Paper, Disclosure Guidelines for Chartered Banks"? Is that what you were looking for?

Senator Olson: It may be; I have not read it so I do not know.

The Chairman: It was circulated only this morning.

Senator Olson: I am trying to get some explanation of the practices accepted by the Inspector General and by the auditor's firm by which non-performing loans are identified, where they are not covered up by some other practice like interest capitalization, transfer of loans and other things that were mentioned a few minutes ago that involved fees. There have been many questions asked about whether all of this business went sour in the time frame that is indicated. I do not think that many of us really believe that it did. We think that there might have been some problems with the borrowers' ability to repay the loans even earlier than the time indicated, but no one

[Traduction]

M. Smith: Je crois qu'il est juste et précis de dire que nous avons suivi ces règles ou que nous nous étions assurés que la banque suivait les règles de l'Inspecteur général à cet égard.

Le sénateur Olson: Avons-nous une liste de ces règles?

Le président: De qui?

Le sénateur Olson: Bien, de n'importe qui. Dans la négative, je demanderais aux témoins de nous fournir une telle liste. On pourrait peut-être évaluer combien de temps la direction d'une banque pourrait continuer à donner l'impression que les prêts sont rentables alors qu'ils ne le sont pas en réalité. On dira peut-être que je ne devrais pas poser cette question, mais je le fais parce qu'à titre de profane, il me semble qu'une longue période—beaucoup plus longue que la chronologie des événements figurant dans votre mémoire—se soit écoulée durant laquelle ces prêts étaient inférieurs à l'évaluation qu'en avait faite la direction dans ses livres. Si ces prêts avaient été évalués à leur valeur marchande et si vous les aviez vérifiés au moyen des pratiques comptables et des tests, comme vous l'avez probablement fait, ces prêts semblaient donc plus rentables qu'ils l'étaient en réalité. C'est facile à dire après coup, je m'en rends bien compte. Je ne veux pas me montrer sage à retardement, mais je répète que ces prêts étaient loin de valoir les montants qui figurent dans les livres et ce, deux ou trois ans déjà avant mars 1985 ou le 1^{er} septembre 1985.

C'est mon point de vue. Pouvez-vous expérimentalement vérifier si les prêts qui semblent être rentables ne le sont pas en fait, compte tenu du revenu qu'en tire l'emprunteur?

M. Detlefsen: Monsieur le président, cette question, bien sûr, est directement rattachée à la notion qu'un grand nombre des prêts contractés auprès de Norbanque étaient assortis de modalités dont un élément essentiel a été le temps nécessaire pour régler ces prêts. Certes, votre référence à leur valeur marchande actuelle s'ils étaient liquidés, contredirait la motion de modalités et de temps.

Le président: Sénateur Olson, en ce qui a trait à votre question précédente au sujet d'une liste des règles, avez-vous un document de l'Inspecteur général intitulé «Non-Performing Loan Paper, Disclosure Guidelines for Chartered Banks»? (Prêts non rentables, Directives de divulgation à l'intention des banques à charte). C'est cela que vous cherchiez?

Le sénateur Olson: Peut-être, je ne l'ai pas lu, je ne sais donc pas.

Le président: Ce document n'a été distribué que ce matin.

Le sénateur Olson: J'essaie d'obtenir certaines explications pour savoir comment l'Inspecteur général et les vérificateurs repèrent les prêts qui ne rapportent pas lorsqu'ils ne sont pas couverts par des procédés comme la capitalisation des intérêts, le transfert de prêts et d'autres procédés mentionnés il y a quelques minutes et pour lesquels des frais entrent en jeu. Beaucoup se demandent si ces affaires ont mal tourné à l'intérieur de la période indiquée. Peu d'entre nous, à mon avis, le croient. Selon nous, les emprunteurs avaient de la difficulté à rembourser leurs prêts avant la période indiquée, mais personne ne semble pouvoir le prouver. De nombreuses personnes

[Text]

seems to get down to saying that they were able to identify that. Many people also tell us that they relied heavily on the shareholders' or the management's auditors to identify these things, in terms of the value of the loans, and so on.

Mr. Smith: At the risk of repeating what we may have already suggested to you, we indeed took the responsibility, if you like, in the testing to value the loans, but that was done on the basis that the bank would be a going concern; that is, that the bank would not be put into liquidation. During the course of the audit, we obviously concentrated our efforts on those loans which were non-performing in order to satisfy ourselves that the underlying security was adequate, given time, such that the loans would be realized to their fullest amounts.

Senator Olson: Yes, but are you satisfied with your auditing procedures and tests? I suppose I should say that there is no possibility, is there, of some action on the part of management that would make loans look as though they are worth more than they really are?

Mr. Detlefsen: To say there is no possibility of that is not consistent with the test nature of our work. Our selection criteria address major loans and material situations.

Senator Frith: Let us say that you look at it and you find such practices as capitalizing interest, and so on, in the way that you have described, and you concentrate on that. After you have concentrated on it and you see that it is a practice that you might have been concerned about, I take it that your next step would be to assure yourselves before you gave the customer the more or less clean bill of health you were giving it. You would check the security, the collateral, to make sure that it was adequate.

Mr. Smith: Yes.

Senator MacDonald (Halifax): Mr. Smith, from your earlier statement, is it your opinion that the problems of Northland are a direct consequence of the publicly known problems of the CCB in March?

Mr. Smith: I do not believe that I said that. I think that any opinion I offer in that regard is purely personal. I think I suggested that the public loss of confidence in the bank had clearly caused some very major problems for Northland. That is all I intended to say, and I am sorry if I did not make it clear.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I have only one supplementary. I think that Clarkson Gordon said they came off this audit with the completion of the 1984 annual statement, which would be in December.

Mr. Detlefsen: That is correct, senator.

Mr. Smith: That is the date of the annual shareholders' meeting.

Senator Sinclair: What date was that?

Mr. Smith: That is the date on which auditors are appointed.

Mr. Detlefsen: Early January, 1985.

[Traduction]

nous ont dit qu'elles s'attendaient à ce que les vérificateurs des actionnaires ou de la direction relèvent ces problèmes, pour ce qui est entre autres de la valeur des prêts.

M. Smith: Au risque de répéter ce que nous avons déjà dit nous avons bel et bien pris la responsabilité, si vous voulez, d'évaluer la valeur des prêts, mais en tenant compte de la valeur d'exploitation de la banque, plutôt que de sa valeur de liquidation. Au cours de la vérification, nous avons de toute évidence mis l'accent sur les prêts qui ne rapportaient pas afin de nous assurer que les fondements étaient solides et qu'avec le temps les prêts seraient complètement remboursés.

Le sénateur Olson: Oui, mais êtes-vous satisfaits des méthodes et des tests de vérification? Je suppose que la direction n'a pas la possibilité, ou l'a-t-elle, de faire en sorte que les prêts aient l'air d'être meilleurs qu'ils ne le sont en réalité?

M. Detlefsen: La nature de nos travaux et des tests effectués ne nous permet pas de dire que la direction n'a cette possibilité. Selon nos critères de sélection, nous nous intéressons aux principaux prêts et aux situations importantes.

Le sénateur Frith: Disons que vous examinez la situation et que vous découvrez que la direction a eu recours à des méthodes comme la capitalisation des intérêts, selon ce que vous avez décrit, et que vous vous penchez là-dessus. Une fois que vous avez examiné cette question et concluez qu'elle est préoccupante, je suppose que vous vous verriez ensuite, à condition d'avoir indiqué aux clients que l'établissement était en plus ou moins bonne santé financière, à vérifier si la garantie réelle était bien suffisante.

M. Smith: C'est cela.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Monsieur Smith, d'après ce que vous avez dit, vous êtes d'avis que les problèmes de la Northland Bank découlent directement de la divulgation des problèmes de la BCC en mars?

M. Smith: Je ne crois pas avoir dit cela. Toute opinion que j'ai émise à ce sujet est personnelle. Je crois avoir indiqué que la perte de confiance du public dans la banque avait selon moi causé de très graves problèmes pour la Northland Bank. C'est tout ce que je voulais dire, et je suis désolé si je ne me suis pas exprimé clairement.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je voudrais poser une seule question supplémentaire. Je crois que les représentants de la société Clarkson Gordon ont dit qu'ils avaient terminé cette vérification au moment de la remise de l'état annuel de 1984, en décembre.

M. Detlefsen: C'est cela, monsieur le sénateur.

M. Smith: C'est la date de l'assemblée annuelle des actionnaires.

Le sénateur Sinclair: Quelle date était-ce?

M. Smith: La date à laquelle des vérificateurs ont été nommés.

M. Detlefsen: Au début de janvier 1985.

[Text]

Senator Sinclair: And Thorne Riddell came off this audit when?

Mr. Detlefsen: We are still one of the two shareholders' auditors, together with Deloitte, Haskins & Sells.

Senator Sinclair: So you are still being paid as a shareholder auditor of the Northland Bank?

Mr. Detlefsen: We are the shareholders' auditors of the Northland Bank.

Senator Sinclair: That is not the question. You are still being paid as the shareholders' auditor of the Northland Bank.

Mr. Detlefsen: I have no—

The Chairman: Order, please. Senator Simard.

Senator Simard: It is on the same subject. We know that you were appointed for the year 1984. Was that your first year? Are you there for three years?

Mr. Detlefsen: Thorne Riddell?

Senator Simard: Yes. How long have you been the auditors?

Mr. Detlefsen: Thorne Riddell was involved initially in 1977, and we have had an ongoing involvement, save only for those two-year periods, which through the normal rotation of the audit have caused us to step aside.

Senator Simard: In tdocument dated July 22, 1985, you refer to the criteria for the fee. Was that the first time the practice started? Was the practice started in 1984 or was it before?

Mr. Detlefsen: I believe it was going on before.

Senator Simard: But not as substantially.

Mr. Detlefsen: I think that is correct, yes.

Senator Simard: Was this substantial or not substantial? There was no substantial difference between what was done and what should have been done, but it was substantial in terms of total income—

Mr. Detlefsen: I think that by any imagination it was a substantial part of the income for the fiscal year 1984.

Senator Simard: Did you ensure that because of the financial environment and the problems in the west, it was the practice? Was that a red flag to you?

Mr. Detlefsen: We addressed that question as part of our audit, simply because of the magnitude of that income component. It was a large part of the income and it was addressed in terms of its materiality accordingly.

Senator Simard: What about the interest that was offered to depositors, which was slightly higher than was being offered by the big five or big six banks. Was that not another flag, that perhaps the bank would find itself in difficulty further down the road? Of course, you could not predict the future, but with all those elements, were you more prudent in your audit than

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Et quand Thorne Riddell s'est-elle retirée?

M. Detlefsen: Nous sommes toujours l'une des deux sociétés de vérificateurs des actionnaires, avec Deloitte, Haskins et Sells.

Le sénateur Sinclair: Vous êtes donc encore rémunérés comme vérificateurs des actionnaires de la Northland Bank?

M. Detlefsen: Nous sommes les vérificateurs des actionnaires de la Northland Bank.

Le sénateur Sinclair: Là n'est pas la question. Vous êtes toujours rémunérés en qualité de vérificateurs des actionnaires de la Northland Bank.

M. Detlefsen: Je n'ai . . .

Le président: A l'ordre, s'il vous plaît. Le sénateur Simard.

Le sénateur Simard: Je voudrais poursuivre sur le même sujet. Nous savons que vous avez été nommé vérificateur pour l'année 1984. Était-ce la première fois que vous agissiez à titre de vérificateur? Avez-vous un contrat de trois ans?

M. Detlefsen: Vous parlez de Thorne Riddell?

Le sénateur Simard: Oui. Depuis combien de temps êtes-vous les vérificateurs de cette banque?

M. Detlefsen: La société Thorne Riddell a agi à titre de vérificateur pour cette banque la première fois en 1977 et nous avons toujours été à son service depuis, sauf pendant ces périodes de deux ans pendant lesquelles nous avons dû céder notre place étant donné la rotation normale des vérificateurs.

Le sénateur Simard: Dans le document en date du 22 juillet 1985, vous faites allusion aux critères fixés pour les frais. Était-ce la première fois qu'on avait recours à ce procédé? Y a-t-on eu recours pour la première fois en 1984 ou avant?

M. Detlefsen: Je crois qu'on avait procédé de cette façon.

Le sénateur Simard: Mais pas dans une si vaste mesure.

M. Detlefsen: Je crois que vous avez raison, oui.

Le sénateur Simard: Dans quelle mesure était-ce? Il n'y avait pas beaucoup de différence entre ce qui a été fait et ce qui aurait dû être fait, mais la différence était appréciable en ce qui a trait aux recettes totales . . .

M. Detlefsen: J'imagine que les frais constituaient une part considérable des recettes pour l'année financière 1984.

Le sénateur Simard: Vous êtes-vous assurés qu'étant donné le milieu financier et les problèmes qui se posent dans l'Ouest, cette façon de procédé était monnaie courante? Ne vous êtes-vous pas méfiés?

M. Detlefsen: Nous avons intégré cette question à notre vérification simplement parce que les frais comptaient pour une part considérable des recettes. Nous l'avons considérée selon son importance relative.

Le sénateur Simard: Que pensez-vous des taux d'intérêt offerts aux déposants, taux légèrement plus élevés que ceux offerts par les cinq ou six grandes banques. N'avez-vous pas craint que la banque éprouve des difficultés à un moment donné? Bien sûr, vous ne pouviez pas prédire l'avenir, mais ces éléments ne vous ont-ils pas portés à être plus prudents dans

[Text]

you would have been normally, because of all of those red flags? You indicated the regional environment and the fact that because of its being a smaller bank and competing with other big institutions for capital, that perhaps it was a more dangerous venture that your client was conducting?

Mr. Smith: I think we took into consideration all of those factors and conducted our audit accordingly. We were satisfied with the procedures that we followed.

Senator Simard: Mr. Chairman, Senator Frith has used the words "sudden illness". I have heard nothing here this morning to indicate that. However, you do not have to answer that.

The Chairman: Then let me thank the witnesses for their cooperation. We meet tomorrow at 3.30 p.m. and again at 8 o'clock. For your forward planning, we shall be meeting on Monday, Tuesday, Wednesday and Thursday of next week.

Senator Frith: Mr. Chairman, I have to discuss with you the meeting on Monday, October 28. There may be a problem there.

The Chairman: That was drawn to my attention, senator, for the first time this morning.

Senator Frith: I apologize for not having mentioned it earlier. I have been discussing, as I believe you have, the possibility of photocopying the daily copy. Does the committee have to make any decision on that? Do you need any encouragement or authority—

The Chairman: I think not, senator. You have taken it up with the administration. The officials here in this morning before we met and assured me that priority was being given to the deliberations of this committee, in terms of getting out the unedited verbatim reports, and the fact that they would make a special effort to make them available to senators.

Senator Frith: And to the press, I think.

The Chairman: I thank honourable senators. The committee stands adjourned until 3.30 p.m. tomorrow.

The committee adjourned.

[Traduction]

votre vérification que vous ne l'auriez normalement été? Vous avez signalé que l'entreprise de votre client pouvait présenter plus de dangers que d'autres étant donné le milieu régional et le fait qu'il s'agissait d'un petit établissement en concurrence avec de grands établissements?

M. Smith: Je crois que nous avons pris tous ces facteurs en considération. Les méthodes que nous avons employées nous satisfaisaient.

Le sénateur Simard: Monsieur le président, le sénateur Frith a parlé de maladie soudaine. Or, personne ici ce matin n'a corroboré cela. Vous n'avez toutefois pas à répondre à cette question.

Le président: Je voudrais remercier les témoins de leur collaboration. Nous nous réunissons demain à 15 h 30 et à 20 heures. Afin que vous puissiez planifier votre horaire, nous nous réunirons la semaine prochaine lundi, mardi, mercredi et jeudi.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, j'ai à discuter avec vous de la question de la séance du lundi 28 octobre. Peut-être y aura-t-il un problème.

Le président: On a porté cette question à mon attention, monsieur le sénateur, pour la première fois ce matin.

Le sénateur Frith: Je m'excuse de ne pas l'avoir fait plus tôt. J'ai discuté, comme je présume vous l'avez fait, de la possibilité de photocopier le compte rendu quotidien. Le Comité doit-il prendre une décision là-dessus? Avez-vous besoin d'appui ou d'une permission...

Le président: Je ne crois pas, monsieur le sénateur. Vous en avez parlé à l'administration et on est venu ce matin, avant le début de la séance, m'assurer que les délibérations de ce Comité auraient la priorité de sorte que les rapports de nos séances soient photocopiés et distribués aux sénateurs avant d'être publiés.

Le sénateur Frith: Et à la presse, je crois.

Le président: Je vous remercie, honorables sénateurs. Le Comité suspend ses travaux jusqu'à demain 15 h 30.

Le Comité suspend ses travaux.



*If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

External Auditors of the Northland Bank

From Thorne Riddell:

Mr. William Detlefsen, C.A.

From Clarkson Gordon:

Mr. Crawford Smith, C.A.

Vérificateurs externes de la Norbanque

De Thorne Riddell:

M. William Detlefsen, c.a.

De Clarkson Gordon:

M. Crawford Smith, c.a.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 23, 1985

Le mercredi 23 octobre 1985

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Seventh Proceedings on:

Septième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

“Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,
With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

- (i) the document entitled: “The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion”, tabled in the Senate on 23rd April, 1985;
- (ii) the document entitled: “Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)”, tabled in the Senate on 18th June, 1985; and
- (iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—
The question being put on the motion, as modified, it was—
Resolved in the affirmative.”

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l’Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l’honorable sénateur Doody, appuyé par l’honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,
Avec la permission du Sénat et conformément à l’article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

- (i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;
- (ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d’étude sur la Société d’assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et
- (iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,
La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat
Charles A. Lussier
Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 23, 1985
(24)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Doody, Flynn, Godfrey, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Other Senators present: The Honourable Senators Grafstein, Molgat, Molson and Sinclair.

In attendance: From the Department of Economics, University of Western Ontario:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From Mutual Life Assurance Company of Canada:

Mr. Jack V. Masterman, President and Chief Executive Officer;

Mr. John H. Panabaker, Chairman;

Mr. Duncan R. Winhold, Executive Vice-President;

Mr. Claude Gingras, Vice-President and Chief Legal Counsel.

From Sun Life Assurance Company of Canada:

Mr. Thomas M. Galt, Chairman and Chief Executive Officer;

Mr. John R. Gardner, Senior Vice-President and Executive Officer;

Mr. Steven B. Browne, Vice-President, Investments.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 OCTOBRE 1985
(24)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Doody, Flynn, Godfrey, Kelly, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein, Molgat, Molson et Sinclair.

Également présents: De la Faculté des sciences économiques, Université Western Ontario:

M. Thomas J. Courchene, conseiller.

Du cabinet Martineau Walker, Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, conseiller juridique.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie:

M. Jack V. Masterman, président et chef de la Direction;

M. John H. Panabaker, président du conseil d'administration;

M. Duncan R. Winhold, vice-président exécutif;

M. Claude Gingras, vice-président et avocat-en-chef.

De Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie:

M. Thomas M. Galt, président du conseil d'administration et chef de la Direction;

M. John R. Gardner, vice-président principal et directeur général;

M. Steven B. Browne, vice-président, Placements.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude des documents suivants:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

The witnesses from Mutual Life Assurance Company of Canada made a statement and answered questions.

At 4:25 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 4:39 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from Sun Life Assurance Company of Canada made a statement and answered questions.

At 5:28 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Les témoins de la Mutuelle du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

A 16 h 25, le Comité fait une brève pause et reprend ses travaux à 16 h 39.

Les témoins de la Sun Life du Canada font une déclaration et répondent aux questions.

A 17 h 28, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 23, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray, (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, before calling on our witnesses, I wish to remind you that we will be sitting this evening at 8 o'clock in connection with the reference of Bill C-79, the so-called CCB reference, to hear the external auditors of the Canadian Commercial Bank. We will also be meeting on Monday, Tuesday, Wednesday and Thursday of next week. When we have heard from the witnesses from the Mutual Life Assurance Company of Canada, and before we hear from the witnesses from Sun Life, I will call a brief recess and take advantage of that opportunity to consult privately with members of the committee on some housekeeping matters.

Senator Olson: Mr. Chairman, am I correct in that you said we will still be meeting on Monday of next week, after discussing the matter with Senator Frith?

The Chairman: I have not had any further discussions with Senator Frith.

Senator Olson: What time is the meeting scheduled on Monday?

The Chairman: The meeting on Monday will be at 2 o'clock when we will be hearing from the Canadian Co-operatives Society, and at 4 o'clock we will be hearing from Le Mouvement Desjardins who will be speaking about the green paper and the Wyman report.

Senator Olson: Two o'clock may be difficult for some senators.

The Chairman: We will have discussions through the usual channels, and it may be possible to put that meeting off for an hour or an hour and a half.

Senator Olson: I thought it had been discussed and decided.

The Chairman: No, it has not been.

Senator Sinclair: Unfortunately, Senator Frith will not be here this afternoon or this evening.

The Chairman: Yes, I understand that.

We are meeting in connection with the reference from the Senate of the green paper on regulation of Canadian financial institutions and on the report of the working group on deposit insurance, commonly known as the Wyman report.

Our witnesses today are from Mutual Life Assurance Company of Canada. I am pleased to see that they also have supplied themselves with placecards to make identification easier for honourable senators. For the record, I may say that the representatives are Mr. Jack V. Masterman, President and Chief Executive Officer; Mr. John H. Panabaker, Chairman; Mr. Duncan R. Winhold, Executive Vice-President; and Mr.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, mercredi 23 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier la réglementation des institutions financières du Canada et la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avant d'appeler les témoins, je tiens à vous rappeler que nous siégerons ce soir à 20 heures au sujet du renvoi du projet de loi C-79 sur la Banque Commerciale du Canada pour entendre les vérificateurs externes de la Banque. Nous nous réunirons également lundi, mardi, mercredi et jeudi de la semaine prochaine. Lorsque nous aurons entendu les témoins de la Mutuelle du Canada, Compagnie d'assurance sur la vie et avant d'entendre la déposition des témoins de la Sun Life, il y aura une brève pause dont je profiterai pour consulter en privé les membres du comité au sujet de certaines questions pratiques.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, ai-je compris que vous avez dit que nous siégerons encore lundi de la semaine prochaine après avoir discuté de la question avec le sénateur Frith.

Le président: Je n'ai encore eu aucune discussion avec le sénateur Frith.

Le sénateur Olson: A quelle heure la séance de lundi est-elle prévue?

Le président: La séance de lundi se tiendra à 2 heures; nous entendrons alors les représentants de la Société canadienne de crédit coopératif et à 4 heures ceux du Mouvement Desjardins, qui nous parleront du Livre vert et du rapport Wyman.

Le sénateur Olson: Certains sénateurs auront peut-être de la difficulté à être ici à 2 heures.

Le président: Nous tiendrons des discussions par les voies habituelles et il est possible que la séance soit reportée d'une heure ou d'une heure et demie.

Le sénateur Olson: Je croyais que la question avait été discutée et réglée.

Le président: Non, elle ne l'a pas été.

Le sénateur Sinclair: Malheureusement, le sénateur Frith ne sera pas ici cet après-midi ni ce soir.

Le président: Oui, je sais.

Nous nous réunissons pour étudier, à la demande du Sénat, le Livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes et le rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôts communément appelé le rapport Wyman.

Nos témoins aujourd'hui sont les représentants de la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie. Je suis heureux de voir qu'ils se sont munis de cartes qui permettent aux honorables sénateurs de les identifier à leurs places respectives. Pour que leur nom soit consigné au compte rendu, les représentants sont M. Jack V. Masterman, président et administrateur en chef; M. John H. Panabaker, président du con-

[Text]

Claude Gingras, Vice-President and Chief Legal Counsel. I also have the name of Ms. Mary McLaughlin, the Public Affairs Executive, who is also present.

I understand Mr. Masterman has an opening statement to make. After that, we will go to the floor for questions from senators.

Mr. Jack V. Masterman, President and Chief Executive Officer, Mutual Life Assurance Company of Canada: We are pleased to have the opportunity to submit a brief to this committee and to appear before you to discuss it. I understand that the committee would like us to talk about the question of deposit insurance and the green paper. Perhaps I could make an opening statement, in an introductory fashion, and deal with the deposit insurance, and stop for questions at that stage. Then I could proceed with some comments on the green paper and, at that time, ask Mr. Winhold and Mr. Panabaker to also make a comment.

The Chairman: Yes, that is how we would like you to proceed.

Mr. Masterman: Mutual Life is in full support of the nine principles outlined in the green paper, and we recognize that the current events involving some of the banks have perhaps changed some of the priorities. Nevertheless, we believe that these should be placed into perspective and the issues dealt with as though they were long-term issues, as they truly are, and I think that, in turn, will put the current issues into the proper perspective.

We believe that there is a real need for legislation. You are well aware of the last major update of the Canadian and British Insurance Companies Act. Moreover, we believe that current events seem to be running ahead of the legislation. It may not be so much a matter of developing legislation to permit certain activities, but, in fact, those activities are already in place, and the question may be whether they should be continued, regulated or otherwise.

I should like to speak a little about Mutual Life itself. We are a company of \$6.5 billion of assets, largely in Canada. That places us second on the basis of Canadian assets and fourth on the basis of total assets compared with our Canadian life insurance counterparts. In 1984, our premium income exceeded \$1 billion and, again, that is Canadian premium income, and that placed us first in the country on that measure.

We are a company which operates with the career-exclusive agency system. We take great pride in our field force. We believe that we control them well and demand a high ethical standard from them.

They operate broadly throughout the country, both in the rural and urban areas. I have noticed that some of the banks have suggested that they are more capable than others of serving the rural communities. I might hold up as one example—and it is fairly typical of our smaller-centre agencies—Prince Albert. That is an agency involving 18 people, 11 of whom live in different communities, so there are 11 different communi-

[Traduction]

seil; M. Duncan R. Winhold, vice-président exécutif; et M. Claude Gingras, vice-président et avocat en chef. Je vois également le nom de M^{me} Mary McLaughlin, directeur des Affaires publiques, qui est également présente.

Je crois que M. Masterman a une déclaration préliminaire. Après cela, nous passerons aux questions des sénateurs.

M. Jack V. Masterman, président et administrateur en chef de la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie: Nous sommes heureux de pouvoir présenter un mémoire au comité et de comparaître devant vous pour en discuter. Je crois que le comité voudrait que nous parlions de la question de l'assurance-dépôts et du Livre vert. Je pourrais peut-être faire une déclaration préliminaire, en guise d'introduction, traiter de l'assurance-dépôts et répondre à vos questions. Je ferai ensuite des observations sur le Livre vert, et M. Winhold et Panabaker en ont aussi à faire.

Le président: Oui, c'est ainsi que nous aimerions procéder.

M. Masterman: La Mutuelle souscrit entièrement aux neuf principes exposés dans le Livre vert, et nous reconnaissons que les événements actuels touchant certaines banques ont peut-être changé quelques priorités. Quoi qu'il en soit, nous estimons qu'il faut replacer ces événements dans le contexte approprié et régler les problèmes comme s'il s'agissait de problèmes à long terme, ce qu'ils sont vraiment; cela nous permettra, à mon avis, de situer les événements actuels dans une juste perspective.

Nous sommes convaincus qu'une nouvelle législation s'impose. Vous vous rappelez certainement de la dernière grande mise à jour de la Loi sur les compagnies d'assurance canadiennes et britanniques. En outre, il nous semble que les événements actuels semblent précéder la législation. Il ne s'agit peut-être pas tellement d'établir des lois en vue de permettre certaines activités, puisque ces dernières existent déjà, mais plutôt de savoir si elles doivent se poursuivre, avec ou sans réglementation.

J'aimerais dire quelques mots de la Mutuelle elle-même. Nous avons 6,5 milliards de dollars d'actifs, en grande partie au Canada, ce qui nous place au second rang des compagnies d'assurance-vie canadiennes pour les actifs canadiens et au quatrième, pour l'actif total. En 1984, notre revenu-primes a dépassé le milliard de dollars, et là encore, il s'agit d'actifs canadiens et nous venons au premier rang dans ce domaine.

Nous opérons au moyen d'un système d'agents exclusifs dont nous sommes très fiers. Nous estimons que nous encadrons bien nos agents et nous exigeons d'eux une éthique professionnelle irréprochable.

Ils parcourent le pays d'un bout à l'autre, tant la ville que la campagne. J'ai remarqué que les représentants de certaines banques ont laissé entendre qu'ils étaient mieux en mesure que d'autres de desservir les collectivités rurales. Je prends l'exemple de notre succursale de Prince Albert, qui est assez représentative de nos succursales installées dans des petits centres. C'est un bureau composé de 18 personnes, dont 11 vivent dans

[Text]

ties represented in that one agency alone. They, in turn, serve the communities in which they live and beyond.

We have several subsidiaries, and they are listed in our brief. They include the U.S. life insurance company, mutual funds companies, investment counselling, financial counselling, and, more recently, we have acquired effective control of a small federally licensed trust company. We have used these institutions to broaden our sphere of operations through the dedicated agents. We believe it is a unique system with agents who are highly trained and who are fully supported by head office in all manner of things, including the most recent in office technology. We believe that it offers a buying public a unique alternative to the, perhaps, corner store operations, if you will, of the banks and trust companies.

I should now like to mention the consumer protection issue. Mutual Life is a strong supporter of the Canadian Life and Health Insurance Association concepts, and we are in that position because of the breadth of our products. We have 16 per cent of the market share of the annuity market, and these annuity products are very similar to those instruments offered by banks and trust companies such as Guaranteed Interest Certificates. We believe that our purchasers are somewhat at a disadvantage in comparison to what the buyers of GICs can get from the trust companies, in that they are protected by the deposit insurance plan. Perhaps we are in the lead position in the industry to feel that particular issue because of our dominance of the annuities market. We believe, too, that the broadening of the powers which the green paper would give to the insurance industry requires a greater sense of responsibility by the industry. Therefore, from that perspective, we are strong supporters of an insurance program.

As honourable senators are probably aware, the Canadian Life and Health Insurance Association has advocated a system unique to the industry. I believe that, because of the nature of the product, that is the most appropriate way to go. I think that the unease that may be developing in the country as a result of the failure of some banks and trust companies in the past is something that falls out on all of us, insurance companies included, and we are in full accord with the CLHIA brief. Thank you, Mr. Chairman.

Senator Olson: Perhaps the witnesses could expand upon one point. They spoke about legislation being amended to broaden some of the activities of the insurance companies. It seems to me that the banks have indicated that they would like the insurance companies to take on some additional responsibilities, too, and there are a number of them, I suppose. Would you care to comment on what your industry would be willing to do with respect to the other side of the ledger, if I may put it that way?

Mr. Masterman: Yes, I would like to comment on that. When I spoke of the need for more legislation because market

[Traduction]

des collectivités différentes, ce qui fait 11 collectivités représentées dans une seule succursale. Ces agents desservent les collectivités dans lesquelles ils vivent et d'autres à l'extérieur.

Nous avons plusieurs filiales, que nous mentionnons dans notre mémoire. Il s'agit notamment d'une compagnie d'assurance-vie sise aux États-Unis, de sociétés de fonds mutuels, d'un service consultatif de placements, et d'un service consultatif financier, et plus récemment, nous avons acquis le contrôle d'une petite société de fiducie à charte fédérale. Nous nous sommes servis de ces institutions pour élargir notre sphère d'activités par l'entremise de nos agents exclusifs. Nous estimons que ce système est unique en son genre, nos agents étant parmi les mieux formés et bénéficiant à tous égards de l'appui total du siège social, y compris des dernières innovations en bureautique. A notre avis, ce système offre au public une solution de rechange unique par rapport aux petites succursales des banques et des compagnies de fiducie.

Je voudrais maintenant aborder la question de la protection du consommateur. La Mutuelle appuie vigoureusement la position de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et ce, en raison de la vaste gamme de produits que nous offrons. Nous contrôlons 16 p. 100 du marché des rentes, et ce type de produit est très semblable à ceux qu'offrent les banques et les compagnies de fiducie, comme les certificats d'intérêt garanti. Or, nous estimons que nos clients sont quelque peu défavorisés par rapport à ce que les acheteurs de ce type de certificats peuvent obtenir des compagnies de fiducie, du fait qu'ils sont protégés par le régime d'assurance-dépôts. Peut-être sommes-nous les premiers de notre secteur à soulever cette question en raison de notre forte présence sur le marché des rentes. Nous estimons également que l'élargissement des pouvoirs que le Livre vert accorderait au secteur des assurances impose à ce dernier un plus grand sens des responsabilités. C'est pourquoi, compte tenu de ces facteurs, nous appuyons vigoureusement la notion d'un programme d'assurance.

Comme les honorables sénateurs le savent probablement, l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes a proposé un système particulier à notre secteur. J'estime que c'est la meilleure façon de procéder, compte tenu de la nature de nos produits. A mon avis, le malaise qui risque de se répandre dans le pays à la suite de la faillite de certaines banques et de certaines compagnies de fiducie retombe sur nous tous, compagnies d'assurance comprises, et nous appuyons donc entièrement le mémoire de l'ACCAP. Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Olson: Peut-être les témoins pourraient-ils approfondir un point. Ils ont fait état de la modification de la législation pour élargir le champ de certaines des activités des compagnies d'assurances. Il me semble que les banques ont fait savoir qu'elles aimeraient voir les compagnies d'assurances accepter des responsabilités supplémentaires elles aussi, et il y en a un certain nombre, je suppose. Accepteriez-vous de nous dire ce que votre secteur serait prêt à faire en ce qui concerne l'autre côté du grand livre, si je puis m'exprimer ainsi?

M. Masterman: Volontiers. Lorsque j'ai fait état de la nécessité de légiférer pour suivre l'évolution du marché, je pen-

[Text]

activity was running ahead of it, I was referring to the conglomerates that exist now. As far as the mutuals are concerned, they are quite constrained. Even after greater freedom is permitted by the green paper, we believe that they would continue to be heavily constrained by the 2 per cent and 5 per cent limitations contained therein. It can be seen from our own operation that we have managed to diversify fairly broadly. I think that the green paper would allow us to do things in a smoother fashion, and we are prepared to accept some of the obligations and requirements that would go along with that.

The Chairman: Are there other questions on the subject of deposit insurance?

Senator Godfrey: On the subject of the insurance guarantee fund as described in your brief, it is stated that you support this type of consumer protection provided it is structured on the following basis: That the fund should be operated by the industry and that the basis of cost sharing should reflect the exposure to risk. What do you mean by that?

Mr. Masterman: That was really written before the CLHIA had adopted its position. At one time, we were advocates of a pre-funded deposit fund, if you will, and we felt that it might be appropriate to look at the financial strength of a company and relate the size of the premium that it would pay into this pre-funded fund to its strength or weakness, based on the surplus to asset ratio, or something of that ilk. Now, however, the CLHIA is coming out for a post-funded assessment. Again, we would agree with that. Our major concern is that there should be some fund in existence within the insurance industry.

Senator Godfrey: The assessment would be related to the size of the company?

Mr. Masterman: Yes, probably based on business activity within that field.

Senator Godfrey: You also state in your brief that the consumer should bear a portion of the loss. We have had representations in this regard with respect to the CDIC. Right now, the first \$60,000 is insured. We have heard suggestions, for example, that the first \$20,000 might be fully covered, after which 10 per cent would be covered, and so on. What do you have in mind in that regard?

Mr. Masterman: I would be a supporter of full recovery within the first \$20,000 to \$30,000 and then some co-insurance thereafter.

Senator Godfrey: How much co-insurance?

Mr. Masterman: I would think, probably, 20 per cent on the part of the consumer.

Senator Godfrey: What would be the upper limit?

Mr. Masterman: It may be appropriate to work out a scheme where, as it went further up, the co-insurance limit would go up as well.

[Traduction]

sais aux groupes qui existent actuellement. Les mutuelles sont soumises à des règles très strictes. Même si le Livre vert leur permettra de jouir d'une plus grande liberté, nous pensons qu'elles continueront d'être soumises aux limites des 2 et 5p. 100 qu'il prévoit. Comme on peut le voir d'après notre façon de fonctionner, nous avons réussi à nous diversifier dans une large mesure. A mon avis, le Livre vert nous permettrait de fonctionner avec plus de souplesse, et nous sommes prêts à accepter certaines des obligations que cela entraînerait.

Le président: Y-a-t-il d'autres questions sur l'assurance-dépôts?

Le sénateur Godfrey: En ce qui concerne la création d'un fonds de garantie des avantages de l'assurance-vie que vous décrivez dans votre mémoire, vous dites appuyer ce genre de mécanisme de protection du consommateur à condition qu'il soit structuré de la façon suivante: que le fonds soit géré par le secteur de l'assurance-vie et que le partage des frais reflète les risques assumés. Que voulez-vous dire par là?

M. Masterman: Ce texte a été rédigé avant que l'Association canadienne des compagnies d'assurances de personnes n'ait arrêté sa position. A une époque, nous étions favorables à la création d'un fonds de dépôts préalablement financé, si vous voulez, et nous estimions qu'il conviendrait peut-être d'examiner la solidité financière d'une compagnie afin que le montant de la prime qu'elle verserait à ce fonds soit fonction de sa solidité compte tenu du rapport entre l'excédent de sommes et l'actif, ou une formule du même genre. Or, l'Association se prononce maintenant en faveur d'une évaluation qui aurait lieu après la création du fonds, ce avec quoi nous sommes encore d'accord, puisque notre souci principal est de nous assurer que le secteur des assurances dispose d'un fonds de garantie.

Le sénateur Godfrey: L'évaluation serait liée à l'importance de la compagnie?

M. Masterman: Oui, elle serait probablement fondée sur l'activité commerciale dans ce secteur.

Le sénateur Godfrey: Vous ajoutez dans votre mémoire que les consommateurs devraient supporter une partie des pertes. Nous avons reçu des propositions à cet égard en ce qui concerne la SADC. A l'heure actuelle, les 60,000 premiers dollars sont assurés. Nous avons entendu des suggestions, par exemple, que la première tranche de 20,000\$ soit totalement assurée, après quoi 10 p. 100 le seraient, et ainsi de suite. Qu'en pensez-vous?

M. Masterman: Je serais en faveur d'une couverture totale des 20,000 à 30,000 premiers dollars, et par la suite d'une certaine forme de partage des risques.

Le sénateur Godfrey: Dans quelle proportion?

M. Masterman: Je dirais, probablement, 20 p. 100 de la part du consommateur.

Le sénateur Godfrey: Quelle serait la limite supérieure?

M. Masterman: Il conviendrait d'établir un barème suivant lequel la limite de partage des risques s'élèverait proportionnellement aux montants déposés.

[Text]

Senator Godfrey: You are in the annuity business. That does not work like a bank, where the ordinary person would not usually have \$60,000 or even \$20,000 in his savings account. Take, for example, the registered retirement savings plans. A person could have all of his life savings, \$150,000, \$200,000 or \$300,000 put into an annuity. Do you think he should only be covered for the first \$20,000?

Mr. Masterman: They should be covered fully for the first \$20,000 or \$30,000. We have thought more about the concept than about the details, but I do believe that it is appropriate that the first dollars, however defined, perhaps up to \$50,000, should be covered fully, and then that there be some sharing thereafter.

Senator Godfrey: I must tell you that I bought an annuity a year ago with a registered retirement savings plan and it is exactly 50-50 between the two. If there were a provision whereby \$60,000 was covered, I would have split it up, and I am sure that that is what I would have been told had I sought advice.

Mr. Masterman: That may well be.

Senator Godfrey: That measure would encourage diversification, I suppose, in the case of RRSPs. They must play a big part in the annuities business now, do they not?

Mr. Masterman: Not as you are suggesting, senator. You seem to be implying that a lump sum would be put up by the buyer to get a stream of income. When I speak of annuities, I am also speaking of throughout the accumulation period. A life insurance company cannot offer a plan that does not have some form of life contingent element associated with it. So when we are issuing an accumulation plan, it has to be in the form of an annuity, and I refer to it in that sense. But the greater part of the dollars we receive are coming to us in that accumulation period to be used at age 65, or whatever age, to generate a flow of income.

Senator Godfrey: But there would be some kind of life insurance protection as it accumulated, would there not?

Mr. Masterman: No, the only insurance contingent element or life contingent element, if I may use that term, would be that, at the end of the period, the individual has the right to generate income from his capital build-up.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Are you suggesting that beyond a certain limit of premium liability, the government would be responsible for any shortfall?

Mr. Masterman: No, I am suggesting that the industry run a fund and reimburse the annuitants or life insureds in the dying life company, within the terms of the insurance program. The insurance program would cover the first \$30,000 or \$50,000 fully and then, on a co-insurance basis thereafter, it would be shared. The sharing would be between the participant and the insurance fund.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Vous travaillez dans les rentes, ce qui est un domaine différent de celui des banques, où le Canadien moyen n'a habituellement pas 60,000\$, ni même 20,000\$, sur son compte d'épargne. Prenons, par exemple, le régime enregistré d'épargne-retraite. Quelqu'un peut y placer ses économies de toute une vie, 150,000\$, 200,000\$ ou 300,000\$, dans une rente. Croyez-vous qu'il ne devrait être assuré que pour les 20,000 premiers dollars?

M. Masterman: Il devrait être protégé entièrement pour les 20,000 ou 30,000 premiers dollars. Nous avons moins réfléchi aux détails qu'au principe général, mais je crois qu'il conviendrait de protéger entièrement les premiers dollars, peu importe la limite, peut-être jusqu'à 50,000\$ et, par la suite, qu'il y ait un quelconque partage.

Le sénateur Godfrey: Je dois vous dire que j'ai acheté une rente il y a un an dans le cadre d'un régime enregistré d'épargne-retraite et que c'est exactement moitié-moitié entre les deux. S'il y avait eu une disposition selon laquelle la protection aurait été limitée à 60 000 \$, je l'aurais divisée en deux, et je suis certain que c'est ce qu'on m'aurait dit si j'avais demandé conseil.

M. Masterman: Sans doute.

Le sénateur Godfrey: Je suppose que cette mesure encouragerait la diversification, dans le cas des REER. Ceux-ci doivent désormais jouer un rôle important dans le secteur des rentes, n'est-ce pas?

M. Masterman: Pas autant que vous le dites, sénateur. Vous semblez croire que le client investit un gros montant pour acheter une rente. Lorsque je parle de rentes, je parle également de la période d'accumulation. Une compagnie d'assurance-vie ne saurait offrir un régime qui ne comporterait pas un quelconque élément où le facteur vie intervienne. Ainsi, lorsque nous émettons un plan d'accumulation, celui-ci doit prendre la forme d'une rente, et c'est dans ce sens que j'utilise le mot «rente». Mais les sommes que nous recevons nous arrivent en majeure partie pendant la période d'accumulation en vue de servir à 65 ans, ou tout autre âge, pour produire un revenu.

Le sénateur Godfrey: Mais il y aurait une certaine forme d'assurance-vie pendant la période d'accumulation, n'est-ce pas?

M. Masterman: Non, le seul élément d'assurance ou le seul élément, où le facteur vie interviendrait, si vous me permettez cette expression, serait qu'à la fin de la période, le client aurait le droit de tirer un revenu de son capital accumulé.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Voulez-vous dire qu'au delà d'une certaine limite de responsabilité à l'égard des primes, le gouvernement devrait rembourser tout moins-perçu?

M. Masterman: Non, je propose que l'industrie crée un fonds et rembourse les épargnants ou les clients d'une compagnie d'assurance-vie tombée en faillite, selon les conditions du programme d'assurance. Ce dernier protégerait entièrement les 30 000 ou 50 000 premiers dollars et par la suite, la protection serait partagée sur la base du partage des risques. Ce partage aurait lieu entre l'assuré et le fonds d'assurance.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Would there be no limit? In the cases we have now, obviously the fund is badly depleted. After we clean up this one, we will probably be even worse off. In fact, there is some suggestion that the government might want to come back on the various industries involved for a share of the amount of money they are going to pay over the \$60,000. Even the way it is now, however, there is a terrible shortfall. Are you suggesting that the company should pick up all of the shortfall?

Mr. Masterman: No. When I define a co-insurance element, then the planned participants would be picking up the shortfall. Perhaps it would only be 20 per cent in the \$50,000 to \$100,000 range, and the loss would fall upon the participants in the long run. I do not think it is appropriate for the government to support the CDIC above the limit of the \$60,000 that is defined now.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I am not talking about whether the government makes a decision in the future to pay over and above the insured amount, as it is now deciding to do.

Mr. Masterman: It may well be that the government will have some sympathy for the individual losers, as they seem to have now for those in excess of \$60,000, and therefore step in. But part of the CLHIA plan is not a government support.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Unless, as you say, they want to be shareholders—

Mr. Masterman: Yes. I think that the CLHIA is linking this plan, to some extent, to some relief on premium taxes they pay to the province. If they make contributions to the post-assessment fund, then they would seek some reduction in the premium taxes, and there would be some element there of government involvement.

Senator Grafstein: As a brief extension of Senator Steuart's point, you differ somewhat from your association and suggest that a total cap on premium liability on the assessment of member companies of .1 per cent of the weighted premiums for five years would be made, and beyond that amount governments would be responsible for the shortfall in premiums. That is in the CLHIA paper that was presented to this committee as a proposed compensation plan.

Mr. Masterman: I think we may be talking about two different things.

Mr. John H. Panabaker, Chairman, Mutual Life Assurance Company of Canada: I think that the CLHIA, in the material that they presented earlier in the week, did imply that there would be a limit on the obligations of the industry, and if that was not sufficient the fund would be reinsured by government, in effect. At this point I do not think that we, in our own thinking as a company, have got to the point of accepting that as a principle.

Senator Grafstein: So your association is speaking generally but not specifically on this narrow point.

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il n'y aurait aucune limite? Dans les cas que nous avons maintenant, le fonds est manifestement à sec. Lorsque nous aurons réglé cette affaire, nous serons probablement encore plus mal logés. En fait, on laisse entendre jusqu'à un certain point que le gouvernement souhaiterait peut-être récupérer auprès des divers secteurs en cause une partie des sommes qu'il s'apprête à déboursier au delà de 60 000 \$. Toutefois, même de la façon dont les choses se déroulent actuellement, il y a un énorme déficit. Proposez-vous que la compagnie d'assurance-vie l'assume totalement?

M. Masterman: Non. Lorsque je parle d'un élément de partage des risques, je veux dire que les participants assumeraient le déficit. Il ne s'agirait peut-être que de 20 p. 100 de la fourchette des 50 000 \$ à 100 000 \$, et la perte serait assumée à long terme par les participants. Je ne crois pas que le gouvernement doive soutenir la SADC au delà de la limite des 60 000 \$ qui existe actuellement.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je ne parle pas de la possibilité que le gouvernement décide à l'avenir de rembourser les dépôts supérieurs au montant assuré, comme il le fait à l'heure actuelle.

M. Masterman: Il se pourrait très bien que le gouvernement sympathise avec les particuliers qui perdent de l'argent, comme il semble le faire à l'heure actuelle avec ceux qui ont des dépôts de plus de 60 000 \$, et qu'il décide de les rembourser. Par contre, le plan de l'ACCAP ne se fonde pas sur l'appui de l'État.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): À moins de vouloir devenir actionnaire, comme vous le dites...

M. Masterman: Oui. Je crois que l'ACCAP compte en quelque sorte sur une réduction de la taxe sur les primes qu'elle doit verser à la province. S'ils versent des contributions au fonds à post-cotisation, les membres demanderaient alors une certaine réduction de la taxe sur les primes, ce qui correspondrait à une certaine participation de l'État.

Le sénateur Grafstein: Pour continuer dans le même ordre d'idées que le sénateur Steuart, vous n'êtes pas tout à fait du même avis que votre association et proposez que les cotisations des compagnies membres soient plafonnées à 0,1 p. 100 des primes pondérées pendant cinq ans, et que les gouvernements assument la différence. C'est la solution proposée dans le document présenté au comité par l'ACCAP.

M. Masterman: Je crois que nous parlons de deux choses différentes.

M. John H. Panabaker, président du conseil, la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie: Je crois que dans les documents qu'elle a déposés au début de la semaine, l'ACCAP laissait entendre que les obligations de l'industrie seraient limitées, et que si ce n'était pas suffisant, le fonds serait en effet assuré par le gouvernement. Pour l'instant, je ne crois pas que notre compagnie ait accepté ce principe.

Le sénateur Grafstein: Votre association a par conséquent adopté une position générale plutôt que particulière à ce sujet.

[Text]

Mr. Panabaker: The association is still working on that plan, and it has not, in all its elements, been approved by the membership at this point.

Senator Grafstein: They also talk about .1 per cent as opposed to .75 per cent in terms of that coverage, but you have not come to any conclusion about that ratio?

Mr. Panabaker: No.

Senator Grafstein: So I take it that you tend more to self-insurance as opposed to government supported insurance for the tag end.

Mr. Panabaker: Yes, I would say so.

Mr. Gérard A. Lacoste, Counsel to the Committee: My question relates to this proposed plan by your association as to the limits. For life policies, the association proposes a limit of \$200,000 per life and \$60,000 per individual for cash accumulation vehicle; and then a co-insurance of 10 per cent to be applied in amounts in excess of the first \$20,000 of the losses. Can you explain how that would work in the case of a company that went insolvent, whether the other insurers would assume the policies of the policyholder up to \$200,000 for life and \$60,000 for accumulation? Is that how it would work?

Mr. Masterman: Yes, essentially so. It is not so much the other companies operating those, but there would be a system set up to administer the plans in those terms. The body that would be administering them would not be the separate life companies; the representatives of the industry would handle that. That is the only difference.

Mr. Lacoste: A person who had subscribed for 25 years toward a \$300,000 life policy could lose the coverage of \$100,000.

Mr. Masterman: I believe it was up to \$200,000 with a 10 per cent—

Mr. Lacoste: That's what it says here; and a co-insurance of 10 per cent on losses. How would losses be calculated, then? Is that only for short-term annuities?

Mr. Masterman: I am afraid I am not that conversant with the industry terminology.

Mr. Panabaker: I have no comment on how they would calculate the losses on the insurance portion. You are correct in the co-insurance on the cash value or short-term portion.

The Chairman: Do I understand, Mr. Masterman, that Mr. Winhold was to address the green paper?

Mr. Masterman: No. There are three issues in particular we want to talk about in the green paper. I will deal with one, and then I will ask Mr. Winhold to deal with another and Mr. Panabaker to deal with the third. The one that I want to deal with is the uniqueness of the mutual companies and the limitations which I touched on before. I am sure that the committee recognizes the structure of a mutual company. They are very widely held organizations, owned by their policyholders, and, we believe, serve the buying public extremely well. Because of that spread ownership, I would suggest there would be less motivation and opportunity for self-dealing within the mutuals. However, the limitations imposed by the green paper of 2 per

[Traduction]

M. Panabaker: Le plan de l'association n'est pas encore au point, et les membres ne l'ont pas encore approuvé pour l'instant.

Le sénateur Grafstein: Il y est également question de 0,1 p. 100 par opposition à 0,75 p. 100 à l'égard de la responsabilité, mais vous n'avez pas encore pris de décision à ce sujet?

M. Panabaker: Non.

Le sénateur Grafstein: J'en conclus que vous préconisez davantage une assurance payée par les membres plutôt qu'une assurance financée par l'État.

M. Panabaker: Oui, je le crois.

M. Gérard A. Lacoste, conseiller du comité: Ma question porte sur le régime proposé par votre association à l'égard des limites. Dans le cas de l'assurance-vie, l'association propose une limite de 200,000 \$ par police et de 60,000 par particulier au titre des fonds accumulés; et ensuite une co-assurance de 10 p. 100 applicable aux pertes supérieures à 20,000 \$. Pourriez-vous m'expliquer ce qui arriverait dans le cas d'une compagnie déclarée insolvable, si les autres assureurs assumeraient les polices des détenteurs jusqu'à 200,000 \$ pour les fonds accumulés?

M. Masterman: Essentiellement, oui. Ce ne sont pas les autres compagnies qui s'en occuperaient, mais un système serait mis sur pied afin d'administrer les régimes. L'administration incomberait à un organisme constitué de représentants de l'industrie, plutôt qu'à des compagnie d'assurance-vie distinctes. C'est la seule différence.

M. Lacoste: Un particulier qui cotise pendant 25 ans à une police d'assurance-vie de 300,000 \$ perdrait les 100,000 \$.

M. Masterman: Je crois qu'il s'agissait d'un maximum de 200,000 \$ avec 10 p. 100...

M. Lacoste: C'est ce qui est écrit ici; et une co-assurance de 10 p. 100 sur les pertes. Comment les pertes seraient-elles calculées? Cela s'applique-t-il seulement aux rentes à court terme?

M. Masterman: J'ai bien peur de ne pas être tellement au courant de la terminologie utilisée dans l'industrie.

M. Panabaker: Je ne sais pas comment ils calculent les pertes sur la partie assurée. Vous avez raison au sujet de la co-assurance sur la valeur monétaire ou la portion à court terme.

Le président: Si j'ai bien compris, monsieur Masterman, M. Winhold devait parler du Livre vert?

M. Masterman: Non. Nous voulons parler de trois sujets particuliers qui sont traités dans le Livre vert. Je parlerai du premier, et je demanderai ensuite à M. Winhold de parler du deuxième et à M. Panabaker du troisième. J'aimerais parler du caractère unique des compagnies mutuelles et des limites dont j'ai parlé plus tôt. Je suis convaincu que les membres du comité connaissent la structure des compagnies mutuelles. Il s'agit de corporations très ouvertes, qui appartiennent aux porteurs de polices, et nous croyons qu'elles servent très bien le public. Justement parce qu'elles sont ouvertes, j'estime que ces compagnies auraient moins de motivation et de possibilités d'effectuer des transactions intéressées. Cependant, les limites dont il

[Text]

cent on any one particular diversification issue, or 5 per cent overall, in our view seems to be very small, and it may constrain the mutuals to the point that they would seek demutualization. In no time at all, I suggest, they would be bought up and held by a close single ownership, and I doubt very much if the buying public would be served the better for it. I would now ask Mr. Winhold to talk about an investment problem.

Mr. Duncan R. Winhold, Executive Vice President, Mutual Life Assurance Company of Canada: Mr. Chairman, Mr. Masterman earlier made reference to the fact that current events were running somewhat ahead of the proposed legislation, and I would like to pick up on that theme with reference to our investment activities. The nature of the business of Mutual Life of Canada has changed dramatically over the past decade, to the extent that now some 60 per cent of our premium income comes to us through savings vehicles, as opposed to 27 per cent through traditional life insurance products and 13 per cent through health insurance coverages. That indeed is a dramatic change. As Mr. Masterman mentioned, our company is perhaps a little further along that road than the other life companies, to the extent that we do have a number one share among Canadian life companies in the annuity market, with about 16 per cent of that market. The market itself is a highly competitive one and our accumulation annuity products are, in fact, going head to head, not so much necessarily with the other life companies, but with the banks and the trust companies. So that we do look at our competition as being the banks and the trust companies. That is a highly competitive market. The consequence of that highly competitive market is that we cannot compete in our savings product pricing side by investing in Canada bonds or high quality corporate bonds or provincial bonds. We have to get the kind of high yield which is characteristic and typical of the mortgage market. On the other hand, the nature of the liabilities that we have is such that we really do not need a high degree of marketability in all of our investments. So that is not really a priority.

In the main, our liabilities require fixed rate categories of investment, and that is an area, particularly with our period annuity business, where we have been able to fill the need, which perhaps has not been met that well by the banks because of their particular liability structure. On the other hand, we do have some need for a floating rate, prime related types of investment, related to what we call the daily interest feature of our accumulation annuity product. So in this broad area we are very much in competition with the banks and trust companies.

The fact is that the mortgage market does not provide an adequate supply of investments for us to back this growing block of business, and, moreover, if one looks at the demographics ahead, the result is that we do see a declining growth rate in the growth of the mortgage market. The consequence, then, is that we have had to turn to the private placement market and the commercial loan market; and, in looking at our present portfolio, we estimate that probably something of the order of 13 per cent of our assets would fall into the category

[Traduction]

est question dans le Livre vert, soit 2 p. 100 de toute émission particulière de diversification, ou 5 p. 100 dans l'ensemble, nous semblent très faibles, et elles pourraient entraver leurs activités au point où elles essaieront de se démutualiser. À mon avis, elles pourraient rapidement être acquises par un propriétaire unique, et je doute sérieusement que le public serait mieux servi. Je demanderais maintenant à M. Winhold de parler d'un problème d'investissement.

M. Duncan R. Winhold, vice-président exécutif, la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie: Monsieur le Président, M. Masterman a parlé plus tôt du fait que les événements dépassent actuellement quelque peu le projet de loi, et j'aimerais continuer dans cet ordre d'idées pour parler de nos activités d'investissement. La nature des affaires de la Mutuelle du Canada a changé de façon dramatique depuis 10 ans, au point où 60 p. 100 de nos revenus-primes représentent maintenant des dollars d'épargne, comparativement à 27 p. 100 pour l'assurance-vie traditionnelle et 13 p. 100 pour l'assurance-maladie. Il s'agit réellement d'un changement dramatique. Comme l'a indiqué M. Masterman, notre compagnie a peut-être un peu d'avance sur les autres compagnies d'assurance-vie; en effet, nous avons la plus grande part du marché des rentes individuelles parmi les compagnies canadiennes d'assurance-vie, soit environ 16 p. 100 du marché. Ce dernier est très concurrentiel, et le volume de nos rentes est aussi élevé que celui des banques et des compagnies de fiducie, s'il ne se rapproche pas nécessairement de celui des autres compagnies d'assurance-vie. Nous voyons par conséquent la concurrence du côté des banques et des compagnies de fiducie. Il s'agit d'un marché très concurrentiel, ce qui nous empêche de concurrencer sur le plan de l'épargne en investissant dans les obligations d'épargne du Canada ou les obligations à rendement élevé des sociétés ou des provinces. Nous avons besoin du rendement élevé qui caractérise le marché des prêts hypothécaires. D'autre part, en raison de la nature de nos engagements, nous n'avons pas vraiment besoin d'énormes possibilités de commercialisation à l'égard de tous nos investissements. Il ne s'agit donc pas vraiment d'une priorité.

Dans l'ensemble, nos engagements exigent des catégories d'investissement à taux fixes, et il s'agit là d'un domaine, où nous avons réussi à satisfaire un besoin, particulièrement en ce qui a trait aux rentes périodiques, alors que les banques n'ont peut-être pas tellement bien réussi en raison de la structure particulière de leurs engagements. Par contre, nous avons dans une certaine mesure besoin d'un taux flottant, d'investissements liés aux primes, liés à ce que nous appelons l'intérêt quotidien de nos rentes. Par conséquent, nous faisons énormément concurrence aux banques et aux compagnies de fiducie dans ce secteur.

Le marché des prêts hypothécaires ne fournit pas de réserves suffisantes d'investissements pour nous permettre d'appuyer la hausse de notre chiffre d'affaires, et, en outre, si l'on tient compte de l'évolution démographique future, on entrevoit un ralentissement de la croissance du marché des prêts hypothécaires. Nous avons par conséquent été obligés de nous tourner vers le marché des placements privés et des prêts commerciaux; selon notre portefeuille actuel, nous estimons qu'environ 13 p. 100 de nos avoirs seraient classés dans la catégorie des

[Text]

of commercial loans, which, as we interpret the technical supplement, would be so defined; and, moreover, looking at our activity for 1984, something of the order of \$200 million, or 25 per cent of our new cash flow, is going into that general market. On the other hand the technical supplement suggests an overall limit of 5 per cent of a life company's assets be involved in "commercial lending." Clearly, that is unrealistic. In summary, we feel keenly that the investment side of our industry needs more flexibility. Unfortunately, some of the proposals seem to us to be restrictive and to bring with them less flexibility.

Mr. Masterman: Our third issue, governance, will be addressed by Mr. Panabaker.

Mr. Panabaker: Mr. Chairman, one of our concerns with the green paper is the approach that it takes to the question of a board of directors. We certainly support the principle of more accountability on the part of directors, but we are concerned about some of the details of the proposal, in particular, the proposed definition of who would qualify as a possible director of a financial institution. In the technical supplement on page 67, that person is defined as, "an experienced business person qualified to be a director of a regulated financial institution." When I look at the composition of our board, we certainly want people who would adequately fill that kind of definition. However, I think it would be both unrealistic and contrary to public interest to confine the boards of broadly held institutions narrowly to that kind of person. We want to be able to attract a range of directors who bring different skills to the supervision, management and strategic direction of the company. It would be very difficult for us if the definition and standard is made so narrow that you require only a particular mind-set on a particular point of view.

There are also in the green paper certain proposed regulations regarding disclosure of personal finances that might make it difficult for the institutions to attract candidates to the board. Some very arbitrary rules are proposed regarding attendance, which do not take into account such things as illness or unavoidable business pressures for a period of time. We feel that the proposed rules regarding interlocking directorates are unduly harsh. They appear to us to prohibit, say, the executive of a general insurance company from sitting on the board of a life insurance company, even if the general insurance company is not in the life insurance business and vice versa. It will be difficult enough in the environment in which we see the green paper being applied to obtain appropriate candidates without losing your entire ability to draw from other financial institutions.

There are also proposed restrictions in the green paper on the use of directors as a group of the main company in its subsidiaries. We feel very keenly there should be enough overlap between the parent company and its subsidiaries to provide a common view and a strategic direction for the total enterprise.

[Traduction]

prêts commerciaux, d'après notre interprétation du supplément technique; et, en outre, en 1984, environ 200 millions, ou 25 p. 100 de nos nouvelles liquidités seront investis dans ce marché. D'autre part, il est proposé dans le supplément technique une limite générale de 5 p. 100 des avoirs d'une compagnie d'assurance-vie pour les prêts commerciaux. Il est évident que cette limite n'est pas réaliste. En résumé, nous sommes fermement d'avis que nous avons besoin davantage de souplesse du côté de l'investissement. Malheureusement, certaines des propositions nous semblent restrictives et plus rigides.

M. Masterman: Notre troisième sujet, soit la régie, sera traité par M. Panabaker.

M. Panabaker: Monsieur le Président, l'une de nos préoccupations au sujet du Livre vert concerne la façon de traiter les conseils d'administration. Nous sommes certainement en faveur du principe d'une responsabilité accrue de la part des administrateurs, mais nous sommes préoccupés par certains détails de la proposition, particulièrement la définition proposée à l'égard de ceux qui seraient admissibles aux postes d'administrateur d'une institution financière. A la page 67 du supplément technique, cette personne est définie comme étant «un homme ou une femme d'affaires expérimenté et prudent qui réunit les conditions voulues pour être administrateur d'une institution financière réglementée». Nous voulons certainement des personnes dont les qualités correspondent à cette définition pour notre propre conseil. J'estime toutefois que ce ne serait pas réaliste et que ce serait contraire à l'intérêt du public de réserver les conseils des institutions ouvertes à cette catégorie de personnes. Nous voulons être en mesure d'attirer des administrateurs qui apporteront une contribution différente à la supervision, à la gestion et à l'orientation stratégique de la compagnie. Nous aurions beaucoup de difficultés si la définition et la norme étaient tellement étroites que nous serions obligés de nous limiter à une certaine catégorie de personnes.

Le livre vert comporte également certaines règles proposées à l'égard de la divulgation des finances personnelles selon lesquelles les institutions financières auraient de la difficulté à attirer des candidats au conseil. Certaines règles très arbitraires sont proposées à l'égard de l'assiduité, qui ne tiennent pas compte des circonstances comme la maladie ou les affaires inévitables occasionnelles. Nous estimons en outre que les règles proposées à l'égard des cumuls de sièges entre les institutions financières sont indûment sévères. Selon notre interprétation, il serait interdit par exemple à un administrateur d'une compagnie d'assurance générale de siéger au conseil d'une compagnie d'assurance-vie, même si la compagnie d'assurance générale ne vend pas de polices d'assurance-vie, et l'inverse. Il sera déjà assez difficile d'attirer des candidats compétents dans l'optique du Livre vert sans perdre entièrement la possibilité d'aller en chercher dans d'autres institutions financières.

Des restrictions sont également proposées dans le Livre vert à l'égard de l'utilisation dans les filiales des administrateurs en tant que groupe de la compagnie principale. Nous sommes fermement d'avis qu'il devrait y avoir suffisamment de recoupement entre la compagnie-mère et ses filiales pour que l'ensem-

[Text]

As I said in beginning, we strongly support the idea of additional responsibility, but we hope that the rules would be defined in a sufficiently flexible manner that we would be able to continue to achieve a balanced board, geographically, from the point of view of background and from the point of view of the kind of expertise that is required here. We recommend to you the definition of director's responsibility that is contained in the proposed Ontario Trust and Loan Act which talks about a "reasonably prudent director" as opposed to a "reasonably prudent person." We think that is a very appropriate standard and one that is easier to deal with than the one mentioned in the green paper.

Senator Olson: Mr. Winhold, I think you said that one of the higher yielding investments, mortgages, no longer offers a high enough yield, that it does not provide enough room or volume. Is that, perhaps, because you are not as competitive as you ought to be?

Mr. Winhold: I did not want to suggest that our mortgage lending activity had declined. On the contrary, it has continued to grow very nicely. The fact is, however, the growth of our savings business has outstripped the general growth of the mortgage market. Moreover, looking to the future, we are concerned about the potential growth of the mortgage market relative to being able to meet our rapidly growing needs.

Senator Olson: Have you lost a share of the mortgage market since the banks have moved into this area?

Mr. Winhold: Looking at the industry situation, there is no question that the banks have continued to gain a market share at the expense of the trust companies and the life insurance companies. In our own situation, we have tried to gear up and become somewhat more aggressive. We have been able to maintain our market share over the last several years. However, even maintaining market share over those past several years has not enabled us to meet completely the needs of our savings products.

Senator Olson: I suppose I have to accept your explanation, but if you have been losing your market share, you could gain some of it back if you lowered your prices. A change in price is very effective in that market.

Mr. Winhold: We like to think that we are highly competitive both in terms of price and in terms of mortgages. Indeed, if we were not competitive our market share would dwindle away to zero. We are very price sensitive and are constantly reviewing both the yields and the terms so that the rates can change, even on a daily basis.

Mr. Panabaker: Underlying Mr. Winhold's point is the question of demography. We believe that the changes in the population structure of the country are such that the mortgage market, particularly the new mortgage market or the new housing market, is not likely to spend very much over the next decade or so and that if the institutions are confined to that kind of market there may ultimately be a great deal of dif-

[Traduction]

ble de l'entreprise ait une optique et une orientation stratégique communes. Comme je l'ai dit au début, nous appuyons fortement l'idée d'une responsabilité supplémentaire, mais nous espérons que les règles seront définies de façon assez souple pour que nous soyons en mesure de continuer d'instituer des conseils équilibrés, sur le plan géographique, du point de vue à la fois des antécédents et des compétences nécessaires. Nous recommandons l'adoption de la définition de responsabilité d'administrateur prévue dans le projet de loi ontarien sur les activités de fiducie et de prêt où il est question «d'administrateur raisonnablement prudent» plutôt que de «personne raisonnablement prudente». A notre avis, cette norme est très acceptable et elle est plus facile à administrer que celle prévue dans le Livre vert.

Le sénateur Olson: Monsieur Winhold, vous avez dit je crois, que l'un des investissements les plus productifs, soit les hypothèques, ne donnait plus un rendement satisfaisant, et qu'il n'offrait pas assez de latitude ni de volume. Peut-être ne soutenez-vous plus la concurrence comme auparavant?

M. Winhold: Je ne voulais pas dire que nos activités liées aux prêts hypothécaires ont ralenti. Au contraire, elles ont continué de progresser de façon très satisfaisante. Toutefois, la croissance de nos activités sur le plan de l'épargne a surclassé la croissance générale du marché hypothécaire. De plus, si nous nous tournons vers l'avenir, nous sommes perplexes quant à l'expansion éventuelle du marché hypothécaire et à sa capacité de répondre à nos besoins qui augmentent rapidement.

Le sénateur Olson: Avez-vous perdu une part du marché hypothécaire depuis que les banques oeuvrent dans ce domaine?

M. Winhold: Si l'on regarde la situation de l'industrie, il ne fait aucun doute que les banques ont continué d'accroître leur part du marché aux dépens des sociétés de fiducie et des compagnies d'assurance-vie. En ce qui nous concerne, nous nous sommes préparés et nous avons essayé d'être un peu plus dynamiques. Nous avons réussi à conserver notre part du marché au cours des dernières années. Toutefois, le maintien de notre part de marché ne nous a quand même pas permis de satisfaire entièrement nos besoins sur le plan de l'épargne.

Le sénateur Olson: Je suppose que je dois accepter votre explication, mais si vous aviez perdu une part du marché, vous pourriez en reconquérir une partie en baissant vos tarifs. Un changement de tarif est très efficace sur ce marché.

M. Winhold: Nous croyons que nous sommes très concurrentiels pour ce qui est des tarifs et des hypothèques. Évidemment, si nous ne l'étions pas, notre part du marché tomberait à zéro. Nous surveillons les prix de très près et nous examinons constamment le rendement et les conditions de façon que les taux puissent fluctuer, même quotidiennement.

M. Panabaker: Les explications de M. Winhold nous amènent à examiner un autre facteur sous-jacent, celui de la démographie. Nous croyons que la structure démographique du Canada évolue à un tel point que le marché hypothécaire, particulièrement celui des nouvelles hypothèques ou des nouvelles mises en chantier, ne progressera probablement pas beaucoup au cours de la prochaine décennie et que, si les institutions sont

[Text]

difficulty in placing the funds that we generate. Rather, I think that Mr. Winhold's point is that we have been gathering funds very rapidly, that we have been able to place those funds not only in the mortgage market but in private placements as well, but that we are concerned that the proposals in the green paper will largely freeze out the private placement market by defining that market as an area of commercial lending and thereby force us back into mortgages where we would not be able to place our funds and remain competitive.

Senator Olson: But that might be good for the people who are buying mortgages. Of course, that is the other side of the coin.

Mr. Panabaker: We have to be able to pay a competitive price to our policyholders and annuity buyers in order to remain in the market as well. To confine us would drive us out of the market because it would prevent us from paying a competitive rate.

Senator Olson: What does that mean? Does it mean that the proposals in the green paper will change the rules on what you are authorized to do so that your competitors would be able to obtain funds at a lower cost than you? That is only one side.

Mr. Panabaker: Of course, and there are two sides. What we are concerned with is that, as applied to a life company, particularly to a life company in the position in which we find ourselves as generators of very large amounts of savings dollars, the rules proposed in the green paper are, in fact, a narrowing and not a broadening of the investment powers we have had under the present act.

Senator Olson: Are you referring to mutual companies?

Mr. Panabaker: No, for life companies, but they impact particularly on us because of the 60 per cent of our cash flow that is now coming through the savings products, rather than the life and health insurance products.

Senator Godfrey: You have left me completely confused, Mr. Masterman with this idea of someone coming along and taking you over; that you will be forced to issue shares and so on. I could not quite follow you on that one.

Mr. Masterman: My point is this: I believe that there is an unequal playing field right now with respect to mutuals and stocks, and unless there is some relief given so that the mutuals can play on equal terms with the stocks, the temptation will be to demutualize because we can no longer meet the competition. If that should happen, in the same fashion as all of the other stock companies are now, we would become a closely-held organization instead of a broadly-held organization.

Senator Godfrey: Do you not think that management might look at what happened to Union Gas, for example, and perhaps learn from someone else's mistake? Do you seriously think that the management which now controls a mutual life insurance company would arrange things so that someone could take them over?

[Traduction]

confinées à ce marché, nous aurons peut-être beaucoup de difficulté à placer nos fonds. Je pense que l'argument de M. Winhold est que nous avons amassé des fonds très rapidement, que nous avons pu les placer non seulement sur le marché hypothécaire mais aussi dans des entreprises privées et que nous craignons que les propositions du Livre vert ne nous ferment une large part du marché des investissements privés en définissant celui-ci comme un secteur de prêt commercial et en nous forçant donc à nous rabattre sur le marché hypothécaire où nous ne pourrions investir nos fonds et rester concurrentiels.

Le sénateur Olson: Mais cela pourrait être excellent pour ceux qui achètent des hypothèques. Évidemment, c'est l'envers de la médaille.

M. Panabaker: Nous devons pouvoir offrir des tarifs concurrentiels à nos détenteurs de police et à ceux qui souscrivent à nos régimes de rentes pour pouvoir demeurer sur le marché. Nous limiter équivaldrait à nous retirer du marché parce que nous ne pourrions offrir de taux concurrentiels.

Le sénateur Olson: Qu'est-ce que cela veut dire? Faut-il en conclure que les propositions du Livre vert changeront les règles pour ce qui est de votre champ de manœuvre de sorte que vos concurrents pourront obtenir des fonds à meilleur compte? Ce n'est là qu'un côté de la médaille.

M. Panabaker: Évidemment, et il y en a deux. Ce qui nous inquiète c'est que, appliquées à une compagnie d'assurance-vie, notamment une compagnie comme la nôtre qui dispose d'épargnes très importantes, les règles proposées dans le Livre vert restreignent les pouvoirs d'investissement que nous confère la loi actuelle au lieu de les étendre.

Le sénateur Olson: Parlez-vous des mutuelles?

M. Panabaker: Non, je parle des compagnies d'assurance-vie, mais elles ont des répercussions particulièrement importantes sur nous en raison de la proportion de 60 p. 100 de notre marge d'auto-financement qui provient maintenant du secteur de l'épargne plutôt que de l'assurance-vie et de l'assurance-maladie.

Le sénateur Godfrey: Vous m'avez complètement perdu, monsieur Masterman, avec cette idée qu'on viendra vous racheter, que vous serez forcé d'émettre des actions, etc. Je n'ai pas tout à fait suivi votre raisonnement à cet égard.

M. Masterman: Voilà où je voulais en venir: je pense que le champ de manœuvre n'est pas équitable pour ce qui est des mutuelles et des sociétés par actions et que, à moins d'un assouplissement des règles permettant aux mutuelles de fonctionner sur le même pied que les sociétés par action, certaines compagnies seront tentées de se démutualiser parce qu'elles ne pourront plus soutenir la concurrence. En pareil cas, nous deviendrons des entreprises fermées plutôt qu'ouvertes, comme toutes les autres sociétés par actions qui existent actuellement.

Le sénateur Godfrey: Ne croyez-vous pas que la direction pourrait examiner ce qui est arrivé dans le cas de l'Union Gas, par exemple, et peut-être tirer une leçon des erreurs d'autrui? Pensez-vous sérieusement que les administrateurs qui contrôlent actuellement une compagnie d'assurance-vie mutuelle s'organiseraient pour qu'on puisse la racheter?

[Text]

Mr. Masterman: It would certainly be with a great deal of reluctance that we would be moving in that direction. However, if we are forced to compete against organizations with greater and greater power, and with us in a very narrow range, I would think we would have little alternative.

Senator Godfrey: I would like to now ask a question about boards of directors—

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): May I just ask a supplementary? When you were replying to Senator Godfrey's question, you used the term "demutualizing." That sounds pretty drastic. Could you, perhaps, give us some rough idea of what it would cost to do that to your company?

Mr. Masterman: No, there is no definition of it, or legislative permission that would allow a demutualization.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You said that there was a threat; in other words, you were frightened that this might happen to you?

Mr. Masterman: The green paper alludes to the possibility of demutualization, and I suggest that if the mutuals are not put on an even playing field with the others in the industry, that may be their only option in the long run and the government would need to develop some rules whereby the mutuals would be permitted to demutualize and become stock companies.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You have no rough estimate of what it would cost, in your case? I just wonder how practical it would be.

Mr. Panabaker: Senator Steuart, there are some examples in the United States of companies which, in fact, have attempted or are attempting to do this. It is a very messy process, even where there is legal permission to do it. It seems to generate endless litigation. Therefore it is not a process that I think we would willingly undertake.

Certainly there are companies in the United States and one in particular, the Union Mutual, which has felt that it could not continue to compete unless it underwent this process, and is attempting to do this at the present time.

Mr. Masterman: You are correct, senator: It is a most difficult procedure.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Both legally and totally.

Mr. Panabaker: Yes, and in any other way.

Senator Godfrey: You made a remark about directors, and I think I am in agreement with your observations. How many directors do you have at Mutual Life?

Mr. Panabaker: Twenty, senator.

Senator Godfrey: How many women do you have on your board?

Mr. Panabaker: We have one at the moment and we hope to have another one in a very short time.

Senator Godfrey: How many farmers do you have on your board?

[Traduction]

M. Masterman: Ce serait certainement avec beaucoup de regrets que nous le ferions. Toutefois, si nous sommes contraints de concurrencer des organismes qui ont de plus en plus de pouvoirs et que notre marge de manœuvre est très mince, je pense que nous n'aurons guère d'autre choix.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais maintenant poser une question au sujet du conseil d'administration...

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Puis-je poser une autre question? Dans votre réponse au sénateur Godfrey, vous avez parlé de «démütualisation». Cela me semble assez draconien. Pourriez-vous nous donner une vague idée de ce que cette métamorphose coûterait à votre compagnie?

M. Masterman: Non, car il n'y a pas eu de calculs à cet égard et que la loi ne permet pas une démütualisation.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous avez parlé d'une menace; autrement dit, vous craignez que cela vous arrive?

M. Masterman: Le Livre vert évoque la possibilité d'une démütualisation et je pense que si les mutuelles n'ont pas le même champ de manœuvre que les autres dans l'industrie, ce sera peut-être leur seule solution à long terme et que le gouvernement devra établir des règles pour leur permettre de se démütualiser et de devenir des sociétés par actions.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous n'avez aucune idée de ce que cela coûterait approximativement, dans votre cas? Je me demande simplement dans quelle mesure ce serait possible.

M. Panabaker: Sénateur Stewart, il y a aux États-Unis des compagnies qui ont essayé ou qui tentent de le faire. C'est une démarche très laborieuse, même lorsque la loi le permet. Elle semble donner lieu à d'interminables contestations. Aussi, ce n'est pas une démarche que nous ferions de gaieté de cœur.

Cela dit, il y a des compagnies aux États-Unis, et une en particulier, l'*Union Mutual*, qui ne voit pas comment elle pourrait continuer de soutenir la concurrence à moins de prendre des mesures en ce sens, ce qu'elle fait actuellement.

M. Masterman: Vous avez raison de dire, sénateur, que c'est une démarche très compliquée.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Sur le plan juridique et à tous les niveaux.

M. Panabaker: En effet, et de quelque autre façon que ce soit.

Le sénateur Godfrey: Vous avez fait une remarque au sujet des administrateurs, et je pense que je suis d'accord avec vous. Combien d'administrateurs siègent au conseil de la Mutuelle?

M. Panabaker: Vingt, sénateur.

Le sénateur Godfrey: Combien de femmes siègent au conseil?

M. Panabaker: Il y en a une pour l'instant, et nous espérons en recruter une autre sous peu.

Le sénateur Godfrey: Combien d'agriculteurs siègent à votre conseil?

[Text]

Mr. Panabaker: Perhaps I can tell you something about our board—

Senator Godfrey: I would like to know how diversified it is. Do you have any economists?

Mr. Panabaker: Yes, as a matter of fact, we do. We have someone who is one of Senator Sinclair's former associates. We diversify first by geographical area. Like the Parliament of Canada, we feel it is important to have representation from the different areas of the country and roughly in proportion to the business we do in those different areas. Thus we have at the moment one director from Atlantic Canada; we have two from British Columbia, two from Alberta and one from Saskatchewan. At the moment, we do not have any directors from Manitoba. We have three from Quebec, two Francophones and one Anglophone, and the remainder are from Ontario where we do about half of our business.

Of the twenty, only two, Mr. Masterman and myself, are inside directors or management directors. The other directors are entirely outside. One of the B.C. directors is a retired senior partner of a major accounting firm; we have a lawyer from Manitoba; the former president of Canadian Pacific Enterprises, who is also an economist, and the chairman of Nova. We have one of your colleagues, Senator Buckwold, from Saskatchewan; Mr. Pete Stanfield from the Atlantic provinces; Mrs. Benidickson, who has a great background in education and in social service here in Ottawa. She also has antecedents in Manitoba. We have the president of the University of Guelph; the president of Domtar; the chairman of Celanese. We have a variety of business people but no farmers, I am afraid. However, we do have an architect and a number of other people from Canadian controlled companies, from foreign U.S. subsidiaries and so on. We have tried to build a board that represents a variety of points of view, geographically and from business and educational interests.

Senator Godfrey: Under the present set-up, I do not see whether there is any problem with self-dealing. I was not quite sure what you were talking about when you said something about interlocking as being something you were worried about.

Mr. Panabaker: The proposals in the green paper suggest that there should be no interlocks between financial institutions at all, and that poses some great problems, particularly if the chartered banks are able to have very large boards and are able to, in a way, dominate the situation. In that event, then, we might find that, if we were not permitted to have any interlocks with the banks, we might lose seven or eight of our directors if they all chose to stay with the banks. As you know, in many cases a directorship on one of the chartered banks for the chief executive of a Canadian company is a very important position to hold.

[Traduction]

M. Panabaker: Je peux peut-être dire quelques mots au sujet de notre conseil.

Le sénateur Godfrey: Je voudrais savoir à quel point sa composition est diversifiée. Compte-t-il des économistes?

M. Panabaker: Il y en a, en effet. Un des membres est un ancien associé du sénateur Sinclair. Nous diversifions la composition du conseil d'abord en fonction des régions. Comme au Parlement du Canada, nous croyons qu'il est important d'avoir une représentation des différentes régions du pays et ce, à peu près en proportion du chiffre d'affaires dans ces différentes régions. Ainsi, le conseil comprend pour le moment un administrateur de la région canadienne de l'Atlantique, deux de la Colombie-Britannique, deux de l'Alberta et un de la Saskatchewan. Pour l'instant, il n'y en a aucun du Manitoba. Trois viennent du Québec, deux francophones et un anglophone, et les autres viennent de l'Ontario où nous réalisons à peu près la moitié de notre chiffre d'affaires.

Des vingt membres du conseil d'administration, seuls deux, M. Masterman et moi-même, sont des directeurs ou administrateurs de La Mutuelle. Les autres viennent tous de l'extérieur. L'un des membres qui représente la Colombie-Britannique—il est maintenant à la retraite—était un associé principal d'une importante firme de comptables; notre conseil comprend aussi un avocat du Manitoba, l'ancien président de la *Canadian Pacific Enterprises*, qui est également économiste, et le président de Nova. L'un de vos collègues, le sénateur Buckwold, de la Saskatchewan, siège aussi au conseil, ainsi que M. Pete Stanfield de la région de l'Atlantique, M^{me} Benidickson, qui a une vaste expérience dans le domaine de l'éducation et des services sociaux dans la région d'Ottawa et qui a aussi des antécédents au Manitoba. Parmi les autres membres, mentionnons le président de l'Université de Guelph, le président de la Domtar et celui de la Celanese. Le conseil regroupe toute une gamme de chefs d'entreprise de tous les milieux, mais aucun agriculteur, malheureusement. Il compte toutefois dans ses rangs un architecte et un certain nombre de représentants de sociétés contrôlées par des Canadiens, de filiales américaines, etc. Nous avons essayé de constituer un conseil représentant différents points de vue, qu'il s'agisse d'intérêts géographiques, commerciaux ou liés à l'éducation.

Le sénateur Godfrey: Compte tenu de la composition actuelle du conseil, je ne vois pas de problème pour ce qui est des transactions intéressées. Je ne suis pas certain de comprendre ce que vous vouliez dire lorsque vous avez parlé de vos inquiétudes au sujet du cumul de sièges d'administrateurs.

M. Panabaker: Le Livre vert propose qu'il n'y ait aucun cumul entre les institutions financières, ce qui pose de graves problèmes, notamment si les banques à charte peuvent disposer de conseils constitués de beaucoup de membres et qu'elles peuvent, d'une certaine façon, dominer la situation. Si c'était le cas et que l'on nous refusait tout cumul avec les banques, nous pourrions perdre sept ou huit de nos administrateurs si ceux-ci décidaient de continuer de siéger aux conseils des banques. Comme vous le savez, un siège au conseil d'administration d'une banque à charte est souvent une fonction très importante pour l'administrateur en chef d'une société canadienne.

[Text]

There is also the problem that the green paper, in the kind of restrictions that it has, suggests that a company could not interlock even with another financial institution doing business that your company is not doing. I mentioned, for example, a general insurance company. We are not in the general insurance business and Mr. Hill of the Economical Mutual, the president of a general insurance company, sits on our board. We would also lose him under the proposals in the green paper.

One of the things that I think is important in a board of a financial institution is that you do have some people who have some exposure to other financial institutions, because if you do not, what ability do they have to compare what you are doing with what someone else is doing? There can be conflicts, but there is also a very important element of knowledge that a director might have who also serves on the board of another, unrelated financial institution.

Senator Godfrey: Under the Bank Act, I believe there is some restriction on interlocking directorships, and I am not referring to trust companies.

Mr. Panabaker: Certainly, Mr. Galt and I would not expect to share any common directors.

Senator Godfrey: I realize that, but I think there are certain restrictions. You cannot, for example, have more than a certain number of directors from one other company. I have forgotten what the proportion is.

Mr. Panabaker: I am not objecting to that.

Senator Godfrey: You are not objecting to a certain amount of restriction; in other words, you could not have more than a certain number of directors from another company?

Mr. Panabaker: No, I have no problem with that at all.

Senator Barrow: I did not have very much to do last night and I started to read a book called "Risky Business". It quoted David Atkins, of the national firm of CAs Coopers and Lybrand who said:

One of my dreams is to be president of a mutual insurance company. There are no shareholders; the number of participants is so great they have no control. Then there is the board and they have no idea what's going on.

Then Bob MacIntosh of the Canadian Bankers' Association is quoted:

There is no accountability of management. It is a self-perpetuating monarchical regime.

Mr. Panabaker: I think Mr. MacIntosh is describing one of the Schedule "A" banks.

Senator Barrow: David Atkins of Coopers and Lybrand audits a number of insurance companies. Do you have any comments on his remark?

[Traduction]

Il y a également un autre problème touchant les restrictions. Le Livre vert indique en effet qu'une compagnie ne devrait pas avoir de lien de dépendance avec une autre institution financière même si celle-ci œuvre dans un domaine différent. J'ai donné l'exemple d'une compagnie d'assurance générale. Nous ne vendons pas d'assurance générale et M. Hill, président de l'Economical Mutual, une compagnie d'assurance générale, fait partie de notre conseil d'administration. Nous serions privés de ses services si les propositions du Livre vert étaient adoptées.

Je pense qu'il est important pour le conseil d'administration d'une institution financière de compter dans ses rangs des personnes qui touchent dans une certaine mesure à d'autres secteurs financiers; sinon, comment pouvons-nous comparer nos réalisations à celles des autres? Il peut y avoir des conflits, mais l'administrateur qui siège au conseil d'une autre institution financière non liée peut aussi avoir un bagage de connaissances inestimable.

Le sénateur Godfrey: Je pense que la Loi sur les banques prévoit certaines restrictions pour ce qui est du cumul des sièges d'administrateurs, et je ne parle pas ici des sociétés de fiducie.

M. Panabaker: Évidemment, M. Galt et moi-même ne voudrions pas que les mêmes administrateurs siègent au sein de nos conseils respectifs.

Le sénateur Godfrey: Je comprends, mais je pense qu'il y a certaines restrictions. Votre conseil ne peut, par exemple, compter plus qu'un certain nombre d'administrateurs d'une autre société. J'ai oublié quelle en est la proportion.

M. Panabaker: Je n'ai rien contre cela.

Le sénateur Godfrey: Vous ne vous opposez pas à un certain nombre de restrictions; autrement dit, vous accepteriez que votre conseil ne puisse compter plus qu'un certain nombre d'administrateurs d'une autre société?

M. Panabaker: Je ne vois là aucun problème.

Le sénateur Barrow: Je n'avais pas grand-chose à faire hier soir et j'ai commencé à lire un livre intitulé «Risky Business». On y cite les paroles de David Atkins, de la société canadienne du SCC Coopers and Lybrand;

Un de mes rêves est d'être président d'une compagnie d'assurance mutuelle. Il n'y a aucun actionnaire et les participants sont tellement nombreux qu'ils n'ont aucun contrôle. Il y a aussi un conseil d'administration qui n'a aucune idée de ce qui se passe.

On y rapporte aussi les paroles de Bob MacIntosh, de l'Association des banquiers canadiens:

La direction n'a aucun compte à rendre. Il s'agit d'un régime monarchique qui se perpétue.

M. Panabaker: Je pense que M. MacIntosh parle de l'une des banques de l'annexe A.

Le sénateur Barrow: David Atkins, de Coopers and Lybrand, a été vérificateur auprès d'un certain nombre de compagnies d'assurance. Avez-vous des commentaires à faire sur ses propos?

[Text]

Mr. Panabaker: The insurance business is a difficult business, and one is constantly working with the board to ensure that it understands what is going on. Whether or not we are doing that properly depends on the attitude of management.

In my period of time as Chief Executive Officer of the company—and I know that in Jack's succession to me the same view was taken—I viewed the company very much as a trust, and I believe that the board does that as well. We are constantly in the process of attempting to make the board effective. It meets ten times a year. It has a number of committees—the audit committee, the compensation committee and the nominating committee, to name a few. One of the outside directors, Mr. Blumenauer, sits on the finance committee, which oversees all of the investments. We attempt to operate in as strong a business mode as possible and not as a monarchy.

Those who serve on the board—and it is our policy to make that board as strong as possible—are not the kind of people who would be pushed around by management any more than the directors of some of the major chartered banks—who are constrained in ownership and cannot be taken over any more than a mutual can—are pushed around by their management.

It is a problem when you have a broadly-held organization, whether that be a bank or life insurance company. A great deal depends on the strength of the board and of the board committees, as well as on the attitude of management.

Mr. Masterman: Beyond the board we are very aware of our stewardship and send out before our annual meeting a full financial reporting with proxies. We hold a public annual meeting for policyholders, at which we expect 900 to 1,000 people.

Senator Olson: Mr. Panabaker, you objected to the provisions in the green paper for attendance requirements of directors. You referred to illness and some other unusual reasons. Is a request that the directors attend 75 per cent of the meetings unreasonable?

Mr. Panabaker: Indeed, it is not. I know that 75 per cent of our directors attend meetings. Out of 20, there are usually 17 or 18 present. The proposal did not, however, provide for illness and other special circumstances.

Senator Olson: Correct me if I am wrong, but I do not think the green paper provides that 75 per cent of the directors be present, but that the directors attend 75 per cent of the meetings.

Mr. Panabaker: I have no problem with the other requirements either, as long as special circumstances are taken into account.

Indeed, our act of incorporation provides that if a director does not attend three successive meetings, and is not given leave by motion of the board, his or her position on the board automatically lapses. That was put in perhaps one hundred years ago.

[Traduction]

M. Panabaker: Les assurances sont un domaine compliqué, et il faut travailler constamment avec le conseil d'administration pour s'assurer qu'il comprend bien ce qui se passe. Il appartient toutefois à la direction de s'acquitter de cette fonction efficacement ou non.

Lorsque j'étais administrateur en chef de la compagnie, et je sais que Jack, mon successeur, voyait les choses de la même façon, je considérais beaucoup la compagnie comme une société de fiducie, et je pense que c'est aussi ce que fait le conseil d'administration. Nous essayons constamment de rendre le conseil efficace. Ses membres se rencontrent dix fois par année. Un certain nombre de comités ont été mis en place, le comité de la vérification, celui des indemnités et celui des nominations, pour n'en nommer que quelques-uns. L'un des administrateurs de l'extérieur, M. Blumenauer, fait partie du comité des finances, qui supervise tous les investissements. Nous essayons de fonctionner le plus possible comme une entreprise et non comme une monarchie.

Les membres du conseil d'administration—et notre politique est de rendre ce conseil le plus fort possible—ne sont pas de ceux qui se laisseraient manipuler par la direction, pas plus que les administrateurs de l'une des grandes banques à charte, dont il est impossible de prendre le contrôle.

C'est un problème quand on a affaire à une organisation à capital ouvert, qu'il s'agisse d'une banque ou d'une compagnie d'assurance-vie. Le conseil d'administration et ses comités, ainsi que l'attitude de la direction, exercent alors une grande influence.

M. Masterman: Outre le conseil d'administration, il y a nos représentants; avant toute réunion annuelle, nous envoyons à nos mandataires un rapport financier complet. Nous tenons à l'intention des actionnaires une assemblée générale annuelle à laquelle assistent 900 à 1 000 d'entre eux.

Le sénateur Olson: Monsieur Panabaker, vous vous êtes opposé aux dispositions du Livre vert concernant les exigences relatives à la présence des administrateurs. Vous avez fait allusion à la maladie et à des raisons peu communes. Est-ce déraisonnable de demander que les administrateurs assistent à 75 p. 100 des réunions?

M. Panabaker: Ce ne l'est pas. Je sais que 75 p. 100 de nos administrateurs assistent aux réunions. Sur 20, 17 ou 18 sont habituellement présents. Mais la proposition ne prévoyait pas les cas de maladie et autres circonstances particulières.

Le sénateur Olson: Vous me corrigerez si je fais erreur, mais je ne pense pas que le Livre vert prévoie que 75 p. 100 des administrateurs doivent être présents; il précise plutôt que les administrateurs doivent assister à 75 p. 100 des réunions.

M. Panabaker: Les autres exigences ne me font pas problème non plus dans la mesure où l'on tient compte des circonstances particulières.

Nos statuts constitutifs stipulent que si un administrateur est absent à trois réunions consécutives sans que le conseil l'en ait autorisé par voie de motion, il perd automatiquement son poste. Cette disposition a été adoptée il y a peut-être une centaine d'années.

[Text]

The Chairman: If there are no further question on the green paper, I thank the witnesses for the brief and their testimony.

Mr. Panabaker: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Before we call on the next panel of witnesses representing Sun Life, we will take a short recess.

Upon resuming:

The Chairman: The committee resumes its consideration of the green paper on regulations of Canadian financial institutions and of the report of the working group on deposit insurance. The witnesses before us are from Sun Life of Canada and I am pleased to welcome Mr. Thomas M. Galt, Chairman and Chief Executive Officer, Mr. John R. Gardner, Senior Vice-President and Executive Officer and Mr. Steven B. Browne, Vice-President, Investments. Mr. Galt has a brief opening statement which will address the question of deposit insurance after which I will invite questions from honourable senators and we will move from there to comments and questions on the green paper. Mr. Galt?

Mr. Thomas M. Galt, Chairman and Chief Executive Officer, Sun Life of Canada: Thank you, Mr. Chairman, for inviting the Sun Life Assurance Company of Canada to appear before your committee. I am aware that you have already had input from the Canadian Life and Health Insurance Association and I want to assure you that Sun Life is an active member of that industry association and that we support the representations it has made to you. Sun Life is also an industry leader and, being a large mutual life insurance company with important foreign operations, we have some concerns in areas that do not necessarily affect the majority of the members of the association. That is why we thought it important to present a supplementary brief for your consideration.

I should like to spend just a moment bringing you up to date on our company. Sun Life was incorporated in Canada in 1865. By the turn of the century we had entered the markets in Great Britain and the United States. We continue to have a strong presence in those markets as well as in the Pacific region, in Hong Kong and the Philippines. An important proportion of our operations is outside Canada. We are one of Canada's largest life insurance companies. At present, we have over \$14 billion of assets. Of these, 54 per cent are in Canada. We manage an additional \$12 billion in client assets and have \$113 billion of life insurance in force.

Originally, Sun Life was a stock company. In the mid-1950s the Canadian government recognized that there was a danger that companies such as Sun Life could become controlled by foreign interests so it introduced legislation to allow mutualization as a defence against such foreign takeovers. Sun Life took advantage of this legislation, and by 1962 had become fully mutualized. Mutual companies are today an important part of the Canadian life insurance industry. They collect about 60 per cent of Canadian premiums to life companies. Therefore, we urge you to give careful consideration to the spe-

[Traduction]

Le président: S'il n'y a plus de questions sur le Livre vert, je remercie les témoins de nous avoir présenté un mémoire et d'avoir comparu devant nous.

M. Panabaker: Merci, monsieur le président.

Le président: Avant de donner la parole aux prochains témoins, qui représentent la *Sun Life*, nous ferons une courte pause.

(A la reprise des travaux)

Le président: Le comité reprend son examen du Livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes et du rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôts. Les témoins qui comparaissent devant nous représentent la Sun Life du Canada; je suis heureux d'accueillir M. Thomas M. Galt, président directeur général, M. John R. Gardner, vice-président directeur général et M. Steven B. Browne, vice-président, Investissements. M. Galt fera une brève déclaration préliminaire sur la question de l'assurance-dépôts, après quoi j'inviterai les honorables sénateurs à poser des questions, puis nous passerons aux observations et questions sur le Livre vert. Monsieur Galt?

M. Thomas M. Galt, président directeur général, Sun Life du Canada: Merci, monsieur le président, d'avoir invité la Compagnie d'assurance Sun Life du Canada à comparaître devant votre comité. Je sais que vous avez déjà entendu l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes et je veux vous assurer que la Sun Life est membre actif de cette association et que nous appuyons les observations qu'elle vous a faites. La Sun Life est aussi un chef de file de l'industrie et comme elle est une grande compagnie d'assurance-vie mutuelle ayant d'importantes activités à l'étranger, elle a certaines préoccupations concernant des questions qui n'influent pas nécessairement sur la majorité des membres de l'association. C'est pourquoi nous avons jugé important de vous soumettre un mémoire supplémentaire.

J'aimerais prendre quelques instants pour vous mettre au fait de la situation de notre compagnie. La Sun Life a été constituée au Canada en 1865. Au tournant du siècle, nous étions entrés sur les marchés de la Grande-Bretagne et des États-Unis. Nous y sommes toujours très présents, ainsi que sur ceux de la région du Pacifique, de Hong Kong et des Philippines. Nous menons une partie importante de notre activité à l'extérieur du Canada. Nous représentons l'une des plus grandes compagnies d'assurance-vie du Canada. Actuellement, nous avons plus de 14 milliards d'éléments d'actif, dont 54 p. 100 au Canada. Nous gérons en outre 12 milliards d'éléments d'actif de clients et avons pour 113 milliards d'assurances-vie en vigueur.

A l'origine, la Sun Life était une société à capital-actions. Au milieu des années 50, le gouvernement canadien, conscient du danger que les sociétés comme la Sun Life puissent passer aux mains d'intérêts étrangers, a présenté une loi visant à permettre la mutualisation de ces sociétés comme moyen de défense contre de telles prises de contrôle. Sun Life a tiré profit de cette loi et, en 1962, elle devenait entièrement mutualisée. Les mutuelles représentent aujourd'hui une part importante de l'industrie de l'assurance-vie au Canada. Elles perçoivent environ 60 p. 100 des primes canadiennes auprès

[Text]

cific requirements of mutual companies in your deliberations on regulatory reform. Sun Life has five million policy and group certificate holders worldwide. More than half are in Canada, so 2.5 million Canadians are covered by Sun Life policies.

Sun Life has a relatively simple corporate structure. Our main subsidiaries are shown on page 10 of our submission to you. As you can see, we already have two subsidiaries in Canada. One provides investment management services for major pension funds and certain investment portfolios, all relating to our core business; the other provides administrative, claims and actuarial services to our own and other health and welfare plans.

Outside Canada, the operations of the parent company are complemented by subsidiaries whose activities are organized to take advantage of the business opportunities and the legal situations in those markets. In 1982, we purchased Massachusetts Financial Services Company. This is the oldest and third largest American mutual funds company and it is involved in a number of activities related to mutual funds and the distribution of insurance policies. The acquisition of MFS has given us a substantially increased presence in the United States market, as well as a profitable investment for our policyholders. Therefore, it is from the perspective of a large, mutual, long established and international financial institution that we make our comments to you today.

I understand, Mr. Chairman, that you want me first to address the issue of the Wyman report on the Canada Deposit Insurance Corporation. As you know, our industry association explained in its presentation to you last Monday that it would not be appropriate to bring life insurance companies under the CDIC, but that, instead, a policyholders' compensation plan should be established for the life insurance industry.

Sun Life supports the idea of such a compensation plan, but with certain reservations. We agree fully with the Wyman report's statement and with the CLHIA that there is a need for market discipline and that, without co-insurance, effective market discipline probably cannot be achieved.

We believe that co-insurance is as important in connection with a policyholders' compensation plan as it is with deposit insurance. We also strongly support our industry brief's position that the superintendent must have stronger authority to enforce proper business conduct.

Mr. Chairman, that concludes my opening remarks on that subject. I would now be happy to take questions.

The Chairman: We will now deal with the question of deposit insurance.

Senator Godfrey: How many life insurance companies in Canada have gone broke?

[Traduction]

des compagnies d'assurance-vie. Nous vous prions donc instamment d'examiner soigneusement dans vos délibérations sur la réforme de la réglementation les besoins propres aux sociétés mutuelles. La Sun Life a cinq millions de détenteurs d'assurance individuelle ou collective à l'échelle mondiale. Plus de la moitié sont au Canada; 2,5 millions de Canadiens sont assurés par la Sun Life.

La compagnie a une structure relativement simple. Les noms de nos principales filiales figurent à la page 10 du mémoire que nous vous avons présenté. Comme vous pouvez le voir, nous avons déjà deux filiales au Canada. L'une offre des services de gestion de placements pour ce qui est des gros fonds de pension et de certains portefeuilles, tous ces éléments se rapportant à notre activité principale; l'autre offre des services d'administration, de réclamation et d'actuariat concernant nos propres régimes de santé et de bien-être, et d'autres.

À l'extérieur du Canada, la société-mère a des filiales dont les activités sont organisées en fonction des possibilités commerciales et des cadres juridiques qui y existent. En 1982, nous avons acheté la *Massachusetts Financial Services Company*. Il s'agit du plus ancien fonds mutuel aux États-Unis et du troisième en importance; cette compagnie mène un certain nombre d'activités concernant les fonds mutuels et la distribution de polices d'assurance. L'acquisition de la MFS nous assure une présence sensiblement plus grande sur le marché américain et représente un investissement avantageux pour nos détenteurs de police. Nous vous présentons donc aujourd'hui le point de vue d'une grande société mutuelle internationale établie depuis longtemps.

Je crois comprendre, monsieur le président, que vous voulez que je traite d'abord de la question du rapport Wyman sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Comme vous le savez, l'association de notre industrie vous a expliqué dans son exposé lundi dernier qu'il ne conviendrait pas d'assujettir les compagnies d'assurance-vie à la SADC, mais qu'il faudrait plutôt créer pour elles un programme d'indemnisation des détenteurs de police.

La Sun Life adhère à l'idée de ce programme d'indemnisation, mais avec certaines réserves. Nous sommes pleinement d'accord avec le point de vue du rapport Wyman et de l'ACCAP selon lequel une discipline financière est nécessaire et qu'elle sera probablement impossible à atteindre sans la co-assurance.

Nous croyons que la co-assurance est importante aussi bien dans le cas d'un régime d'indemnisation des détenteurs de police que dans le cas de l'assurance-dépôts. Nous sommes aussi pleinement d'accord avec la position adoptée dans le mémoire de notre industrie et selon laquelle le surintendant doit avoir plus de pouvoirs au niveau de l'application du code de déontologie.

Monsieur le président, ceci met fin à mes observations préliminaires à cet égard. Je serai heureux de répondre à vos questions.

Le président: Nous traiterons maintenant de l'assurance-dépôts.

Le sénateur Godfrey: Combien de compagnies d'assurance-vie ont fait faillite au Canada?

[Text]

Mr. Galt: There has been none for a great many years. I believe there were one or two small problems many years ago, but our record is very good. It is not our feeling that the public needs deposit insurance for our products. As the previous delegation mentioned, we, in the same way, are getting a great deal into the competition for savings money with banks and trust companies through our increasing annuity business. There may be a perceived disadvantage to a customer if a life company does not have any plan, whereas trust companies and banks are covered. I think it is a defensive measure that the industry is concerned with in order to protect our marketing ability.

Senator Godfrey: Have you ever had to amalgamate with another life insurance company which appeared to be on shaky ground?

Mr. Galt: Years ago, I believe back in the 1930s, Sun Life merged with a number of life companies, but we have not had that experience recently.

Senator Godfrey: I am old enough to remember Sun Life's own difficulties. Has there been any problem since the war?

Mr. Galt: Some provincially regulated companies have had some troubles.

Senator Godfrey: That is life insurance companies?

Mr. Galt: Yes, at least one that I can recall.

Senator Godfrey: Was it taken over?

Mr. Galt: There was some discussion as to whether it would be taken over by the industry in the event the province concerned was running it off. No one lost any money, so far as I know. I think it has been run off successfully.

Senator Olson: You say you are increasing your annuity business and because of that you require some extra latitude. Is this because, like so many businesses, you want to be a supermarket for financial services and you want to have enough latitude to take care of all of the funds that you could generate through life insurance, annuities and all the other savings products that you have; or do you really need it to serve your life insurance policyholders who are the owners of the company?

Mr. Galt: Are you referring to the compensation plan?

Senator Olson: No. Going down the road of broadening the base, both of collecting savings and of investing them, I am wondering if you would like to volunteer whether it is your policyholders who need this, or whether the company is growing and, therefore, you need to expand the base of services. We realize that you do very quickly get into the next stage where you almost need deposit insurance. It seems to me you are resisting that at the moment.

Mr. Galt: I am not sure I understand your question.

Senator Olson: I will try again. I mentioned a supermarket for financial services, but perhaps it would be better labelled as "one stop" or "one window" where you can get all these services from one company and, in your case, it would be Sun Life or a mutual company. Are these opportunities driving or

[Traduction]

M. Galt: Il n'y en a pas eu depuis nombre d'années. Je crois qu'il y a eu un ou deux petits problèmes il y a de nombreuses années, mais notre dossier est très bon. Selon nous, le public n'a pas besoin d'assurance-dépôts pour nos produits. Comme l'a mentionné la délégation précédente, nous aussi, par l'augmentation de nos activités en matière de rentes, nous concurrençons fortement les banques et les sociétés de fiducie pour obtenir l'argent des épargnants. Le consommateur peut y voir un inconvénient si une compagnie d'assurance-vie n'a pas de régimes, contrairement aux sociétés de fiducie et aux banques. Je pense que c'est par mesure défensive que l'industrie s'en préoccupe, afin de protéger sa capacité de commercialisation.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous jamais eu à fusionner avec une autre compagnie d'assurance-vie qui semblait en difficulté?

M. Galt: Il y a des années, je crois que c'était dans les années 30, la Sun Life a fusionné avec un certain nombre de compagnies d'assurance-vie, mais pas récemment.

Le sénateur Godfrey: Je suis assez vieux pour me souvenir des difficultés de la Sun Life. Y a-t-il eu des problèmes depuis la guerre?

M. Galt: Certaines compagnies réglementées par les provinces ont eu des difficultés.

Le sénateur Godfrey: Des compagnies d'assurance-vie?

M. Galt: Oui, je me souviens d'au moins une.

Le sénateur Godfrey: A-t-elle été acquise?

M. Galt: Il y a eu des discussions pour savoir si elle serait acquise par l'industrie au cas où la province intéressée la liquiderait. Personne n'a perdu de l'argent, que je sache. Je pense qu'elle a été liquidée avec succès.

Le sénateur Olson: Vous dites que vous augmentez vos activités en matière de rentes et que pour cette raison, il vous faut plus de latitude. Est-ce parce que, comme bien d'autres entreprises, vous voulez être un supermarché de services financiers et que vous voulez être en mesure de gérer tous les fonds que vous pourriez obtenir par l'assurance-vie, les rentes et autres produits de l'épargne, ou est-ce pour servir vos détenteurs de police d'assurance-vie, qui sont les propriétaires de la compagnie?

M. Galt: Faites-vous allusion au programme d'indemnisation?

Le sénateur Olson: Non. En ce qui concerne l'élargissement de votre base, aussi bien par l'obtention que par l'investissement d'épargnes du public, pourriez-vous nous dire si c'est pour vos détenteurs de police ou parce que la compagnie prend de l'expansion que vous devez élargir la base des services que vous offrez. Nous sommes conscients qu'on en viendrait vite à l'étape suivante, où l'on a besoin de l'assurance-dépôts. Vous me semblez réticents à cet égard pour l'instant.

M. Galt: Je ne suis pas sûr de comprendre votre question.

Le sénateur Olson: Je m'explique. J'ai mentionné un supermarché de services financiers, mais je le décrirais peut-être mieux en parlant d'une agence centrale; on pourrait obtenir tous ces services auprès d'une seule compagnie, c'est-à-dire, dans votre cas, auprès de la Sun Life ou d'une compagnie

[Text]

is the interest of your policyholders driving this expansion of business on both sides?

Mr. Galt: I think, Mr. Chairman, that will lead us into the discussion of the green paper and the possibilities mentioned therein.

Senator Olson: We are almost talking about a compensation package instead of deposit insurance, or something related to protecting depositors or customers. In many cases, as pointed out by Senator Godfrey, you have people's entire life savings invested in these annuities.

Mr. Galt: I would refer to Sun Life as it exists now rather than what might take place under the green paper with a financial holding company, and so on. Our savings business has been increasing considerably. I am referring to the annuity side of the business and accumulation, not just annuities to retired people and paying out income. As far as Sun Life was concerned, we had no desire for a compensation plan. We did not feel there was any chance of our company going broke. When we asked our salesmen their opinion and took some samplings, it was clear that they were keen not to have one. They feel that they can sell Sun Life as a safe institution much better without a guarantee fund than with one, because we have a safe institution. We are sound financially.

The problem, however, is becoming apparent that confidence in all financial institutions, including life companies, is being shaken a little bit by the recent failures of banks and trust companies. I think there is a changing view, even doing the business we are doing now, that perhaps down the road we would be better off, from the point of view of marketing our product, to have some compensation fund. We are not suggesting that in any way because of the coming of one-stop shopping or any particular change in our marketing. That is really applicable to our current operations, but in the new climate that we see of reduced confidence in the financial institutions.

Senator Barrow: Are you not required by law to diversify, in certain percentages, your investments into stocks, bonds and mortgages?

Mr. Galt: We are not required to diversify, but there are limits to certain types of investment. There is a maximum amount of stocks and a maximum amount of real estate, but we could put it all into bonds if we wanted to. There is no law which says that we have to have stocks or real estate.

Senator Barrow: Then you do have a different protection from that which the banks have?

Mr. Galt: We are diversified at Sun Life, of course, very well diversified, both in type of investment and geographically across the country and internationally. I think that our policyholders are well protected.

Senator Grafstein: Mr. Galt, do you support your association's proposal for the funding of the compensation plan which includes government funding at the top end?

[Traduction]

mutuelle. Est-ce que ce sont ces possibilités ou les intérêts de vos détenteurs de police qui vous animent dans cette expansion des services?

M. Galt: Je pense, monsieur le président, que ceci nous amène à la discussion du Livre vert et des possibilités qui y sont mentionnées.

Le sénateur Olson: Nous parlons presque d'un programme d'indemnisation au lieu de l'assurance-dépôts ou d'une mesure semblable visant à protéger les déposants ou les consommateurs. Dans bien des cas, comme l'a souligné le sénateur Godfrey, les économies d'une vie sont investies dans ces rentes.

M. Galt: Je parle de la Sun Life telle qu'elle existe maintenant plutôt que par rapport à ce qui pourrait arriver aux termes du Livre vert, avec une société financière de portefeuille, etc. En matière d'épargne, notre activité a augmenté considérablement. Je fais allusion aux rentes et aux fonds accumulés et non pas simplement aux pensions versées aux retraités. La Sun Life ne désirait nullement un régime d'indemnisation. Selon nous, il n'y avait aucun risque de voir la compagnie faire faillite. Quand nous avons demandé leur opinion à nos vendeurs et que nous avons pris certains échantillons, il est apparu clairement qu'ils ne favorisaient pas un tel régime. Ils estiment qu'ils peuvent faire valoir les avantages de la Sun Life beaucoup mieux sans fonds de garantie, car il s'agit d'un établissement sûr. Nous sommes financièrement solides.

Toutefois, il devient manifeste que la confiance dans les institutions financières, y compris les compagnies d'assurance-vie, s'effrite un peu à cause des récentes faillites de banques et de sociétés de fiducie. Je pense que les points de vue changent et que même dans le cadre actuel, nous serions peut-être mieux pour commercialiser nos produits d'avoir un fonds d'indemnisation. Nous n'avançons pas ce point de vue à cause de l'avènement possible d'agences centrales ou de tout autre changement concernant notre commercialisation. Cela s'applique à nos activités actuelles, mais qui s'inscrivent dans un nouveau climat où l'on constate que la confiance dans les institutions financières a diminué.

Le sénateur Barrow: Êtes-vous tenus par la loi de faire un certain pourcentage de vos placements dans des actions, des obligations et des valeurs immobilières?

M. Galt: Nous ne sommes pas tenus de procéder à une telle diversification, mais il y a des limites à certains types de placement. Il y a un maximum concernant les actions et les biens immobiliers, mais nous pourrions placer tout l'argent dans des obligations si nous le voulions. Aucune loi ne précise que nous devons avoir des actions ou des valeurs immobilières.

Le sénateur Barrow: Alors, vous jouissez d'une protection différente de celle des banques?

M. Galt: Nous sommes diversifiés à la Sun Life, bien sûr, très bien diversifiés, tant par la nature de nos placements que géographiquement, étant donné que nous avons des bureaux partout au pays et à l'étranger. Je pense que nos assurés sont bien protégés.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Galt, appuyez-vous la proposition de votre association au sujet du financement d'un

[Text]

Mr. Galt: Our association has a sort of interim report which outlines the direction in which we are going, but it is not finalized. The more the committee in charge looks into it, the more problems, in terms of detail, seem to arise.

Senator Grafstein: Specifically, in the brief that was presented to this committee entitled "Compensation Plan 4-C," reference is made to the cap, and then it goes on to say that beyond that amount, government would be responsible for the shortfall in premiums. The previous witnesses said that they themselves do not agree with that conclusion of the association. I wanted to know if that is your view. I understand that you do not feel the need for a compensation plan, but if one were to be put into effect which was essentially self-regulated would you be envisioning the government coming in to assist in that plan?

Mr. Galt: No, I do not think I would. We have not considered the matter in depth, however. This was just a sort of interim report. We did not study it as though it were any kind of a final report. I cannot say that I have given the point a lot of thought, but I would say that, offhand, no, not particularly. I do feel strongly that there should be co-insurance and that there should be market discipline.

The Chairman: Are there further questions on deposit insurance? If not, I would ask Mr. Galt to address the subject of the green paper on the regulation of Canadian financial institutions.

Mr. Galt: Thank you, Mr. Chairman. My comments will be brief. I would simply like to summarize five of the points that are highlighted in our submission.

I should first like to speak about controls limiting investment in subsidiaries. The suggested limits are, in our view, too restrictive. They are much more restrictive than the current rules. The current rules allow the minister to increase the percentage, and Sun Life now has approval from the minister for a 4 per cent limit on life insurance subsidiaries alone. The proposed limits could prevent implementation of the central purpose of the green paper, which is to allow the delivery of the broader range of financial services to customers through a family of companies.

We feel that it might be fairer to the current generation of policyholders to have sufficient leeway to buy a large going concern rather than to go into some new venture in a small way and build. For example, when we bought MFS we bought a going concern which was profitable. It will be paying dividends and will be profitable for the current generation of policyholders. If a company, instead, gets into something small and has to build it, reinvesting its earnings as it goes, there is the danger that the profits will come out for another generation, not for the current policyholders.

Our brief suggests that an overall limit of 15 per cent would be a realistic one. We see no advantage to a specific limit on investment in any one subsidiary. Whatever the limit or limits, if it is felt that 15 per cent was too high; at any rate we

[Traduction]

fonds d'indemnisation qui prévoirait en bout de ligne le financement par le gouvernement?

M. Galt: Notre association a en quelque sorte rédigé un rapport provisoire qui énonce notre orientation, mais il n'est pas définitif. Plus le comité responsable approfondit la question, plus il semble se heurter à des problèmes techniques.

Le sénateur Grafstein: Plus précisément, dans le mémoire qui a été présenté à notre comité et qui s'intitule «Fonds d'indemnisation 4-C», on fait référence à un plafond et on indique qu'au-delà de cette somme, le gouvernement serait responsable du déficit au niveau des primes. Le témoin précédent a indiqué que son entreprise n'approuvait pas la conclusion de l'association. J'aimerais savoir si vous êtes du même avis. Je crois comprendre qu'un régime d'indemnisation ne vous paraît pas nécessaire, mais si l'on en mettait un en place qui serait autonome, envisageriez-vous l'aide du gouvernement?

M. Galt: Non, je ne crois pas. Nous n'avons pas approfondi la question, toutefois. Nous avons uniquement rédigé un rapport provisoire. Nous n'en avons pas fait un rapport définitif. Je ne puis dire que j'ai beaucoup réfléchi là-dessus, mais spontanément je répondrai non, pas particulièrement. Je crois fermement qu'il devrait y avoir partage des risques et l'exercice d'une discipline financière.

Le président: Y-a-t-il d'autres questions sur l'assurance-dépôts? S'il n'y en a pas, je demanderais à M. Galt d'aborder la question du Livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes.

M. Galt: Merci, monsieur le président. Je serai bref. J'aimerais simplement résumer cinq des thèmes traités dans notre rapport.

Je commencerai d'abord par les limites d'investissement dans les filiales. Les limites proposées sont à notre avis trop sévères. Elles le sont beaucoup plus que les règles actuellement en vigueur. Selon les règles en vigueur, le ministre peut augmenter le pourcentage d'investissement et la *Sun Life* a été autorisée à une limite de 4 pour cent seulement sur les compagnies d'assurance-vie subsidiaires. Les limites proposées pourraient nous empêcher de répondre à l'objectif central du Livre vert, qui consiste à offrir un plus grand éventail de services financiers aux consommateurs.

Nous estimons qu'il serait plus juste pour nos assurés actuels d'avoir assez de liberté pour acheter une entreprise florissante plutôt qu'une nouvelle entreprise à établir. Par exemple, quand nous avons acheté la MFS, elle était prospère et rentable. Elle offrira des dividendes et sera rentable pour nos assurés actuels. Si une compagnie investit dans une petite entreprise qu'elle doit consolider, y réinvestir ses avoirs au fur et à mesure, il est dangereux que les profits ne reviennent qu'aux futurs assurés et non à ceux que nous assurons dans le moment.

Notre mémoire indique qu'une limite générale de 15 pour cent serait réaliste. Nous ne voyons pas l'avantage d'une limite d'investissement fixe dans aucune de nos filiales. Quelles que soient la ou les limites, si l'on jugeait qu'une limite de 15 pour cent était trop élevée, nous croyons que le Surintendant ou le

[Text]

do feel that the superintendent or the minister should be able to allow more, as is now the case.

With regard to the fifth point in our brief, Mr. Chairman, we welcome the proposal to consider a Canadian mutual life company to be a Canadian resident if 75 per cent of its directors are Canadian. As I mentioned, we became a mutual in order to ensure that we remained Canadian.

Our brief's sixth point refers to self-dealing. The proposals under this heading cause us considerable concern. The paper proposes a total ban with very few exceptions. We fear that such an approach could prevent associated companies from gaining the advantages of that association.

There are many such transactions that are legitimate and beneficial to the customer that should be allowed. We think the better approach would be to ban inappropriate transactions.

Our seventh point deals with interlocking directorships, and here again we feel the proposals have possibly gone too far. We feel there are definite benefits to the consumer in having the best possible boards of directors for financial institutions. We agree with the green paper that the board of directors is very important.

In the case of affiliated institutions, we feel that the 25 per cent limit is unnecessarily restrictive; particularly, that would be if they are not in different pillars. Right now, with our various subsidiaries as shown in our brief, we have many more interlocks than the 25 per cent. In fact, as an example, all of our Sun Life (US) directors, of which there are eight, are also directors of some other company in the Sun Life family.

In the case of non-affiliated, non-related companies, we feel a total ban seems unnecessary at the present time. In fact, currently 10 out of our 17 directors are directors of banks. Obviously, actual conflicts of interest should be and are avoided. We would not have a director who had a clear conflict of interest, but until there is a clear conflict of interest, we feel a total ban is going too far.

As a final point, we wish to caution against the proposal in the green paper to define certain private placements as commercial loans. This would prevent insurance investment portfolios from including such securities. As a result, many businesses would lose the benefit of long-term investors and could find raising capital more difficult. At the same time, we would lose an important part of our investment/liability balancing strategies.

Mr. Chairman, the other points in our brief are important to us, but I know that you do not wish me to take time to mention them all. Thank you.

[Traduction]

ministre devrait être en mesure de l'accroître, comme c'est le cas dans le moment.

Pour ce qui est du cinquième thème du mémoire, monsieur le président, nous accueillons favorablement la règle qui propose qu'une mutuelle canadienne d'assurance-vie soit considérée comme résidente si son conseil d'administration est composé, pour au moins 75 pour cent, de citoyens canadiens. Comme je l'ai indiqué, nous sommes devenus une mutuelle pour être certains de conserver notre statut de résidence canadien.

La sixième rubrique de notre mémoire traite des transactions intéressées. Les propositions à ce chapitre nous préoccupent beaucoup. Le Livre vert propose de les interdire complètement à très peu d'exceptions près. Nous craignons que cette proposition empêche les filiales de tirer avantage de cette association.

Beaucoup de ces transactions, qui sont légitimes et profitables pour les consommateurs, devraient être autorisées. Nous pensons qu'il vaudrait mieux interdire les transactions indésirables.

Le septième chapitre traite du cumul des sièges d'administrateurs et encore une fois nous estimons que les propositions vont trop loin. À notre avis, les consommateurs ont tout avantage à ce que les conseils d'administration des institutions financières soient les meilleurs possible. Nous sommes d'accord, comme le précise le Livre vert, que les conseils d'administration sont très importants.

Dans le cas des filiales, nous estimons que la proposition limitant à 25 p. 100 les administrateurs d'une entreprise est inutilement restrictive, surtout s'ils n'œuvrent pas au sein des mêmes piliers. À l'heure actuelle, en comptant nos différentes filiales, comme l'indique notre mémoire, nous dépassons la limite de 25 p. 100. En fait, à titre d'exemple, tous les administrateurs de la Sun Life (États-Unis), qui sont au nombre de huit, sont aussi administrateurs d'une autre société au sein de la famille Sun Life.

Dans le cas des établissements nonaffiliés et nonliés, nous estimons que la proposition qui vise à interdire tout cumul de sièges d'administrateurs est inutile. En fait, à l'heure actuelle, dix de nos dix-sept administrateurs siègent également au conseil d'administration de banques. De toute évidence, les conflits d'intérêts doivent être et sont interdits. Nous refuserions un poste d'administrateur à en cas conflits d'intérêts flagrants, mais tant qu'il n'y en a pas, nous jugeons que l'interdiction totale va trop loin.

Pour finir, nous voulons vous mettre en garde contre la proposition du Livre vert qui vise à assimiler certains placements privés aux activités de prêt commercial. Ainsi, les prêts commerciaux ne pourraient plus être inscrits dans les portefeuilles de placements. Beaucoup d'entreprises seraient des avantages que procurent les investisseurs à long terme et pourraient avoir du mal à réunir des capitaux. Il nous faudrait aussi renoncer à une stratégie importante dans la réalisation de l'équilibre entre l'actif et le passif.

Monsieur le président, les autres sujets traités dans notre mémoire sont importants pour nous, mais je sais que vous préférerez que je ne prenne pas trop de temps. Merci.

[Text]

Senator Olson: On page 8 of the brief, Mr. Galt, in the first paragraph, you state:

We would not have a director who had a clear conflict of interest, but unless there is a clear conflict of interest, I am not sure of what you mean by "a clear conflict of interest." You say that, until there is a clear conflict of interest, you feel a total ban is going too far. If there are directors of companies that are obviously competing in the same field, is that not a clear conflict of interest, in your view?

Mr. Galt: The fact is that there are marginal overlaps in many businesses. What I was referring to here is that when our nominating committee is considering a new name for the board, the first thing one looks for is whether the person is already a director of another life insurance company. That would be a clear conflict of interest. If they were already on the board of another company, we would not ask them to join our board. It is that kind of obvious conflict to which I was referring.

Senator Olson: The reason I am asking the question is that we have heard before this committee that there is a growing level of competition between various kinds of financial institutions. That is really related to the question I asked you a few moments ago. Everyone wants to get into the supermarket, or the one-window concept of financial services. I think that is a legitimate direction in which to go. A lot of people want to go that way. It is not only people in the financial business; a whole lot of others want to go in that direction, including conglomerates, and so on. My question is, when do we get a clear conflict of interest? I am not sure that we do. You say that a director of a bank is competing with the director of a mutual life insurance company. But they are competing for mortgage business, I take it. They are not quite the same kind of structure, but they are certainly competing for the same business. Is that a clear conflict of interest?

Mr. Galt: I think your point, with which I quite agree, is that while there are clear conflicts of interest, there are also areas that are probably not as clear. What we do is to try to avoid conflicts of interest, and I think that is what we would continue to do. I think it is a matter of balancing the pros and cons of a total ban. I think the industry would lose more from a total ban than it would by continuing with the present system, which is to examine the circumstances of each case. Certainly, speaking for ourselves, we do, and we would continue to try to avoid a conflict of interest that was substantial. Obviously there are occasions at board meetings when conflict of interest occurs on an individual transaction. Directors declare their interest and simply do not participate in that discussion. So you can never avoid totally conflicts of interest.

Senator Olson: But the green paper has, at least, offered one solution—a ban.

Mr. Galt: It suggests a total ban. I am saying that I do not think, certainly at this point, that it is necessary. They are assuming, perhaps, that every company is going to go ahead

[Traduction]

Le sénateur Olson: À la page 8 de votre mémoire, monsieur Galt, le premier paragraphe indique:

Nous refuserions un poste d'administrateur en cas de conflits d'intérêts flagrants, mais sinon

Je ne suis pas sûr de ce que vous entendez par «conflits d'intérêts flagrants». Vous précisez qu'à moins qu'il y ait un conflit d'intérêts flagrant, vous jugez que l'interdiction totale du cumul des sièges d'administrateurs va trop loin. Des administrateurs représentant des sociétés qui de toute évidence sont en concurrence dans un même domaine, n'est-ce pas un conflit d'intérêts flagrant, d'après vous?

M. Galt: Il y a de légers cumuls dans bien des entreprises. Je veux dire ici que quand le comité chargé du choix des administrateurs étudie une nouvelle candidature pour le conseil, il vérifie d'abord si le candidat est déjà administrateur d'une autre compagnie d'assurance-vie. Cela serait un conflit d'intérêt flagrant. S'il faisait déjà partie du conseil d'administration d'une autre entreprise, nous ne lui demanderions pas de se joindre au nôtre. C'est ce genre de conflits flagrants auxquels j'ai fait référence.

Le sénateur Olson: Je pose cette question parce que l'on a déclaré devant notre comité qu'il y a de plus en plus de concurrence entre les différentes institutions financières. Ces faits se rattachent à la question que je viens de vous poser. Tout le monde est intéressé à l'omnimarché de services financiers ou au guichet unique de services financiers. Je pense que c'est un but légitime à réaliser. Beaucoup d'entrepreneurs en souhaitent la réalisation. Pas seulement le secteur financier, mais aussi les conglomerats et d'autres. Je veux savoir quand y a-t-il conflit d'intérêts flagrant? Je ne suis pas sûr qu'il y en a. Vous dites qu'un administrateur de banque est en concurrence avec l'administrateur d'une compagnie mutuelle d'assurance-vie. Elles se font concurrence dans le domaine des prêts, je suppose. Elles n'ont pas exactement la même structure, mais elles rivalisent sûrement pour les mêmes genres de services. Est-ce un conflit d'intérêts flagrant?

M. Galt: Si je comprends bien, vous voulez dire, et je suis tout à fait d'accord avec vous, que s'il y a un conflit d'intérêts flagrant, il y a aussi des domaines où les conflits ne sont pas aussi clairs. Nous essayons d'éviter les conflits d'intérêts et c'est, je pense, ce que nous continuerons de faire. Il s'agit d'évaluer le pour et le contre d'une proposition voulant interdire tout cumul de sièges d'administrateurs. Je pense que le secteur perdrait davantage si le cumul était interdit en toutes circonstances qu'il ne perdrait avec le maintien du système actuel, qui consiste à examiner chaque cas individuellement. Il est certain, en ce qui nous concerne, que nous essayons et continuerons d'essayer d'éviter les conflits d'intérêts importants. Évidemment, il arrive, au cours des réunions du conseil, qu'il y a des conflits d'intérêts pour une transaction particulière. Les administrateurs l'indiquent et ne prennent pas part aux discussions. Il est donc impossible d'éviter tout conflit d'intérêts.

Le sénateur Olson: Toutefois, le Livre vert offre au moins une solution, l'interdiction complète.

M. Galt: Il propose d'interdire tout cumul. Je vous dis que je ne crois pas que l'interdiction totale soit nécessaire. Les ministères présumant peut-être que toutes les compagnies opteront

[Text]

with the proposed maximum diversification, that they are going to own a Schedule "C" bank, a trust company and a financial holding company. I do not think that will happen. Some companies will go the whole way and some will go part way. I think if and when the Sun Life formed a financial holding company and bought a trust company or a Schedule "C" bank, then that would change the picture. It might be that if we were in the banking business any one of our directors might have a conflict of interest; but it would depend on what business that Schedule "C" bank was doing; or, if we bought a trust company, the question might arise. But until a specific case comes up, I think that a total ban is going too far.

Senator Olson: That is why I wanted to get a better definition of what you call a clear conflict of interest, because apparently there are several stages of what might be a conflict of interest. But I suppose that the legislators would have to assume or expect that some conglomerates would be formed that would be in all of these businesses, with some company sitting on top as the major holding company. Perhaps the Sun Life Insurance Company would be that company, or perhaps not. Do you think that the legislation on conflict of interest should only swing in after you got into the complete ban, or should we have the rules in advance of that?

Mr. Galt: I myself do not feel that there is a need for legislation. I think our nominating committee would be very careful to avoid any conflicts of interest that were substantial. As I say, you can never totally avoid any.

Senator Olson: That means that you believe that the judgment of your directors or your nominating committee should be the criterion for the rules, rather than have rules included in the legislation dealing with financial institutions.

Mr. Galt: I would prefer that to a total ban. As I mentioned, a total ban simply deprives life companies of the expertise which is very valuable to us. I am speaking of what our current board can contribute with their knowledge of financial and other business in Canada and abroad. I think that we would lose more than we would gain as an industry with a total ban.

Senator Olson: I do not see any problem with that. I guess I do not agree with you, but I have asked for your opinion and you have given it.

Senator Grafstein: From the point of view of philosophy, I am interested in the words "market discipline." I believe in market discipline. Your company really is not subject to mutual market discipline. Because you are a mutual life company, you really are not subject to market discipline at the top. You cannot be taken over in the marketplace; so there is not market discipline at the holding level.

Senator Godfrey: You do not have any stock earnings.

Mr. Galt: I am not sure I see why being able to be taken over is market discipline. I was referring to discipline from the point of view of the consumer making a choice of where to put his money.

[Traduction]

pour la proposition prévoyant le maximum de diversification, qu'ils seront propriétaires d'une banque de l'annexe «C», d'une société de fiducie et d'une société de portefeuille financière. Je ne pense pas que ce sera le cas. Des compagnies le feront, d'autres n'iront pas aussi loin. Je pense que si la Sun Life devenait une société de portefeuille financière et achetait une société de fiducie ou une banque de l'annexe «C», la situation serait différente. Si nous nous lançons dans le secteur bancaire, tous nos administrateurs seraient en conflit d'intérêts; mais tout dépendrait des activités de la banque de l'annexe «C» achetée; dans le cas d'une société de fiducie, la question pourrait aussi se poser. Mais tant qu'un cas précis ne se présente pas, je pense que l'interdiction totale est exagérée.

Le sénateur Olson: C'est pourquoi je voulais que vous me précisiez ce que vous entendez par conflit d'intérêts fragrant parce qu'il y a apparemment plusieurs niveaux de conflits d'intérêts. Mais j'imagine que les législateurs auront à présumer ou à envisager la formation de conglomérats par toutes ces entreprises qui seraient chapeautées par la principale société de portefeuille. Peut-être par la Compagnie d'assurance-vie Sun Life et peut-être que non. Pensez-vous que les mesures législatives sur les conflits d'intérêt devraient être imposées après que l'interdiction complète soit adoptée ou avant?

M. Galt: Je ne crois pas personnellement que des mesures législatives soient nécessaires. Je pense que le comité chargé de faire les nominations veillera à éviter tout conflit d'intérêt grave. Comme je l'ai dit, il est impossible de les éviter complètement.

Le sénateur Olson: Vous croyez donc que la décision de vos administrateurs ou de ce comité devrait servir de norme plutôt que de faire inscrire des règles dans les lois régissant les institutions financières.

M. Galt: Je le préférerais à une interdiction totale. Comme je l'ai indiqué, l'interdiction totale du cumul des sièges d'administrateurs prive tout simplement les compagnies d'assurance-vie de l'appui de personnes compétentes qui est très précieux pour nous. Je pense aux connaissances que les membres actuels de notre conseil possèdent au sujet des secteurs financiers et autres au Canada et à l'étranger. A mon avis, notre secteur a plus à perdre d'une interdiction complète.

Le sénateur Olson: Je ne vois pas de problème à ce sujet. Je ne suis pas d'accord avec vous, mais, à ma demande, vous m'avez donné votre opinion.

Le sénateur Grafstein: Sur le plan des principes, je m'intéresse à la «discipline financière». J'y crois. Votre société n'est vraiment pas soumise à cette discipline. Parce que vous êtes une mutuelle d'assurance-vie, vous n'y êtes pas assujettie. Votre entreprise ne peut être rachetée sur le marché; il ne s'exerce donc pas de discipline financière pour les sociétés portefeuille.

Le sénateur Godfrey: Vous n'avez pas de gains boursiers.

M. Galt: Je ne vois pas vraiment le lien entre le fait d'être racheté et la discipline financière. Je parlais de discipline pour que le consommateur sache où placer son argent.

[Text]

Senator Grafstein: Market discipline, as I understand it from my extensive reading of *Fortune* magazine, means that the directors, the shareholders, of the company are subject to the disciplines of the marketplace, through the investment that the public may or may not have in stock of a company that is publicly traded or privately exchanged. There is a form of market discipline in a private company that is widely held, and obviously a form of market discipline in a company that is publicly held. So there is market discipline in that sense.

I ask this question because I want to get back to your own recommendations. Let me put the question and perhaps you could deal with both aspects. You say that you see no advantage in having a specific limit on investment in any one subsidiary. So if there were a life company that you would like to take over, you feel there should not be any restriction on your having 100 per cent of a life company, which then removes that company from "market discipline", and, in turn, concentrates it in a way that does not allow the public to get at that company. So you have stacking. You have the mutual holding company at the top, and you then have the life insurance taken over in a wholly owned fashion without having market discipline. In effect your recommendation removes market discipline. I realize that I have been putting to you rhetorical questions. Perhaps you can give me some guidance as to what your thinking is on these questions.

Mr. Galt: I had not thought that being able to be taken over created market discipline. I do not know whether you are more likely to be taken over when you are running the company well or when you are running it poorly or when stock prices are high or when they are low. I do not follow that reasoning. As far as our proposals adding to market concentration because we would be able to buy companies that could not be bought from us are concerned, I do not know from the point of view of market concentration in one of the financial service businesses—for instance, life insurance—whether it would be affected any more, because they are being taken over by other companies. Admittedly, the parent company may or may not be subject to being taken over. Sometimes they are pretty well controlled by individual owners. I think that the mutual companies are looking for a level playing field in order to compete with those other groups of companies that are presently closely held.

Senator Grafstein: With regard to the argument of what you propose, would that level playing field not mean that perhaps you should parallel your stockholdings similar to a bank where they are available to the public but they are not concentrated in the hands of any one group or individual? That to my mind is a level playing field. Later on in your presentation you ask to be given the ability to compete with the banks through the acquisition of financial institutions, trust powers and banking powers. I am interested in the whole philosophy behind this point. I am not quarrelling with your comment because your ultimate conclusion is that there should be more competition between financial institutions. I accept that as an appropriate market-driven premise. I am wondering what would happen in your scenario two or three years down the line. I see it as concentration without the necessary market discipline. I realize that it is a theoretical area and that, of course, it could go the

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: D'après ma lecture assidue du magazine *Fortune*, je pense que la discipline financière signifie que les administrateurs et les actionnaires d'une compagnie sont assujettis à la discipline du marché en fonction des actions que détient la population dans une compagnie prêtée ou cotée en bourse. Il y a une forme de discipline financière dans les compagnies à capital largement réparti et aussi dans les compagnies à capital public. La discipline financière existe en ce sens.

Je pose cette question pour revenir sur vos recommandations. Permettez-moi de la poser et vous pourrez toucher aux deux aspects. Vous dites ne voir aucun avantage à ce qu'il y ait une limite d'investissement dans les filiales. Si vous vouliez racheter une compagnie d'assurance-vie, vous croyez qu'on ne devrait pas vous empêcher de l'acheter au complet, ce qui retire la compagnie de sur le marché et empêche la population d'en acheter des actions. Vous avez donc la société mutuelle de porte-feuille qui chapeaute le tout, puis la compagnie d'assurance-vie qui rachète toute une compagnie sans tenir compte de la discipline financière. En fait, votre recommandation supprime la discipline financière. Je me rends compte que je vous ai posé des questions de forme. Peut-être pourriez-vous m'expliquer ce que vous pensez de tout cela.

M. Galt: Je ne pensais pas que le fait qu'une compagnie puisse être achetée l'incitait à la discipline financière. J'ignore si une compagnie est plus susceptible d'être achetée lorsqu'elle est bien administrée ou mal administrée ou lorsque le prix de ses actions est élevé ou bas. Je ne suis pas ce raisonnement. Comme nos propositions visant à accroître la concentration dans le marché nous permettraient d'acheter des compagnies que personne ne pourrait nous racheter par la suite, j'ignore si la concentration dans un autre domaine du secteur des services financiers—par exemple, l'assurance-vie—aurait plus d'effet, parce que ces compagnies peuvent déjà être achetées par d'autres. Il est certain que la société-mère peut être achetée ou ne pas l'être. Ces compagnies sont parfois très bien contrôlées par un seul propriétaire. Je crois que les mutuelles cherchent à être sur un pied d'égalité avec les autres compagnies afin de pouvoir mieux concurrencer les groupes de compagnies qui sont actuellement à capital fermé.

Le sénateur Grafstein: Dans votre argument, si votre compagnie était sur un pied d'égalité avec les autres compagnies, cela ne vous obligerait-il pas à avoir un capital-actions égal à celui d'une banque où les actions sont offertes au public, mais ne sont pas concentrées entre les mains d'un groupe ou d'un particulier? À mes yeux, voilà ce que signifie être sur un pied d'égalité. Un peu plus loin dans votre mémoire, vous demandez à être autorisé à concurrencer les banques en acquérant des institutions financières et en obtenant des pouvoirs fiduciaires et des pouvoirs bancaires. J'aimerais connaître la philosophie qui vous inspire ce point de vue. Je ne suis pas en désaccord avec vous parce que votre conclusion est qu'il devrait y avoir plus de concurrence entre les institutions financières. Je vois là une prémisse valable découlant des conditions du marché. Je me demande seulement ce à quoi votre scénario conduira dans deux ou trois ans. Je crains que cela ne mène à la concentra-

[Text]

other way where there would be different dangers. I am interested in your views on this point.

Mr. John R. Gardner, Senior Vice-President and Executive Officer, Sun Life of Canada: In the first place, the figures for our industry show that in recent years the fastest growing sector has been the smaller and medium-size companies. To that extent, the market discipline is at work and is a healthy one. Second, I think that in the case of mutual companies there is a problem because the expansion through affiliation with other companies underneath the financial holding company all has to be done underneath the umbrella of a mutual company. If it is intended that a mutual life company such as Sun Life should develop through that structure in other spheres of the financial industry and if that development is to be in any kind of balance, then the subsidiary that would appear would have to be substantial in size, both in absolute terms and relative to the size of Sun Life itself.

Senator Grafstein: Would you suggest, based on the theory you posited, that banks should be entitled to compete for insurance business?

Mr. Gardner: According to the green paper, competition is encouraged through the formation of a financial holding company and appropriate subsidiaries. We have argued as a company and as an industry that that form of expansion is healthy for our community and for our country. I think we have been quite open en route in saying that we certainly do not expect to get any treatment that would not be extended to other corners of the playing field. So we would anticipate that over time the banks would be given a similar facility, although we have asked to be given a little bit of time to catch up on the lead they have had with their decennial Bank Act revisions.

Mr. Galt: Perhaps we could go back to the life industry brief that we presented in Ottawa in September, 1983. We were not really asking for banking powers at that time, but limited trust powers and a limited expansion of powers along the lines of the businesses we were in. The banking aspect came in with the green paper and was not in our original proposal. Of course, if it is to be allowed, then mutual companies would want to be able to participate or, at least, have that option.

Senator Olson: Mr. Gardner, just for clarification, you said that smaller and medium-size insurance companies were the fastest growing companies in the industry. By what measure do you make that assertion? Is it business assets, premiums, income or what?

Mr. Gardner: By measure of their life insurance sales volume.

[Traduction]

tion sans la discipline financière nécessaire. J'admets que la question est théorique et qu'évidemment, les choses pourraient évoluer dans l'autre sens et qu'alors, le danger ne serait pas le même. Je voudrais connaître votre opinion à ce sujet.

M. John R. Gardner, premier vice-président et administrateur, Sun Life du Canada: D'abord, les chiffres fournis par notre industrie montrent qu'au cours des dernières années, le secteur qui a accusé la croissance la plus rapide a été celui des petites et moyennes compagnies. Dans cette mesure, la discipline financière fait son œuvre et est très forte. Deuxièmement, je crois que cela pose un problème dans le cas des mutuelles parce que l'expansion par l'affiliation à d'autres compagnies dans le cadre d'une société de portefeuille financière ne peut se faire que dans le cadre d'une société mutuelle. Pour que les sociétés mutuelles d'assurance-vie comme la Sun Life s'étendent à d'autres secteurs de l'industrie des services financiers par le biais de cette formule et que cette expansion soit équilibrée, la filiale qui serait ainsi créée devrait avoir une taille importante, tant en termes absolus que comparativement à la Sun Life elle-même.

Le sénateur Grafstein: À partir de cette théorie, croyez-vous que les banques devraient avoir le droit de concurrencer les autres institutions financières pour entrer dans le domaine de l'assurance?

M. Gardner: Selon le Livre vert, la formation d'une société de portefeuille financière et de filiales favorise la concurrence. Nous avons soutenu, comme compagnie et comme industrie, que ce genre d'expansion est bon pour notre industrie et pour le pays. Je crois que nous avons été très francs lorsque nous avons dit que nous ne nous attendons pas à bénéficier d'un traitement auquel les autres secteurs de l'industrie n'auraient pas droit. Nous prévoyons donc qu'avec le temps, on donnerait également le même avantage aux banques, bien que nous ayons demandé qu'on nous laisse un peu de temps pour rattraper l'avance que leur ont donnée les changements apportés à la Loi sur les banques au cours des dix dernières années.

M. Galt: Nous pourrions peut-être revenir au mémoire de l'industrie de l'assurance-vie que nous avons présenté à Ottawa en septembre 1983. À l'époque, nous ne demandions pas d'avoir les pouvoirs d'une banque, nous réclamions simplement certains des pouvoirs des sociétés de fiducie et un accroissement également limité de nos pouvoirs à l'intérieur de notre secteur des services financiers. L'idée des pouvoirs d'une banque n'est apparue que dans le Livre vert; nous ne l'avons pas abordée dans notre première proposition. Évidemment, si nous avons gain de cause, les compagnies mutuelles voudront aussi avoir des pouvoirs semblables à ceux des banques ou, au moins, avoir le choix.

Le sénateur Olson: Monsieur Gardner, je voudrais que vous clarifiez un point; vous avez dit que les compagnies d'assurances petites et moyennes avaient le taux de croissance le plus élevé de toute l'industrie. Sur quoi vous fondez-vous pour affirmer cela? Sur leur actif, le volume des primes, leurs gains ou sur autre chose?

M. Gardner: Sur le volume de leurs ventes de polices d'assurance-vie.

[Text]

Senator Olson: What is the bench mark?

Mr. Gardner: If one takes the amount of life insurance sold and contrasts it with how much was sold a number of years before, the relationship would show that the smaller and medium-sized companies have indeed grown somewhat faster than the large ones collectively.

Senator Olson: Have they grown in market share as well?

Mr. Galt: Do you have any figures to show that?

Mr. Gardner: Not at the moment, no.

Senator Barrow: Within the past couple of years, the former Finance Minister of Quebec, Mr. Parizeau, sponsored Bill-75 which would permit certain companies to get into what the green paper calls "one-stop shopping." Do you think that this green paper is patterned after Mr. Parizeau's bill?

Mr. Galt: I do not know to what extent it was patterned after that bill, but I would be reasonably confident that it was influenced by Bill 75. Certainly, what has happened in Quebec has had an influence in the rest of Canada. It has made more urgent the revision of the life insurance companies' acts and other acts in the rest of the country.

Senator Barrow: That bill permits life insurance companies to get into the banking business, does it not?

Mr. Galt: I am not an expert on Bill 75 and, of course, it does not apply to us as we are a federal company.

Mr. Gardner: I believe that there is a fundamental difference between Bill 75 and the approach advocated in the green paper. The green paper advocates growth by regulating and confining it to the different sectors of the financial industry. The approach in Bill 75 is focused more on the companies and permitting, for example, an individual company to broaden out beyond its sector the range of services it could offer.

Senator Barrow: But still within the company?

Mr. Gardner: Bill 75 would permit a company to do things that would not otherwise be permissible to another company under the proposals put forward by the green paper.

Senator Barrow: Is Sun Life concerned about conglomerates?

Mr. Galt: A concentration of power?

Senator Barrow: Yes, a concentration of power.

Mr. Galt: For one thing, we might have some concern about the possibility of reducing a list of good equity investments in Canada. However, that is probably not the aspect you were thinking of.

Senator Barrow: I notice, Mr. Galt, that you say:

We... strongly support our industry brief's position that the Superintendent must have stronger authority to enforce proper business conduct.

[Traduction]

Le sénateur Olson: Quelle est la norme?

M. Gardner: Lorsqu'on compare le volume des ventes d'assurance-vie d'aujourd'hui avec celui d'il y a quelques années, on voit qu'en général, les petites et moyennes compagnies ont eu un taux de croissance supérieur à celui des grandes.

Le sénateur Olson: Leur part du marché a-t-elle augmenté aussi?

M. Galt: Monsieur Gardner, avez-vous des chiffres à ce sujet?

M. Gardner: Non, je n'en ai pas ici.

Le sénateur Barrow: Il y a au plus deux ans, l'ancien ministre des Finances du Québec, M. Parizeau, a parrainé le projet de loi 75 qui permettrait à certaines compagnies de mettre sur pied ce que le Livre vert appelle l'«omni-marché». Croyez-vous que le Livre vert copie le projet de loi de M. Parizeau?

M. Galt: Je ne sais pas dans quelle mesure il le copie, mais je ne craindrais pas de me tromper en disant qu'il s'en est inspiré. Il est certain que ce qui est arrivé au Québec a eu une influence sur le reste du Canada. Cela a rendu plus urgente la refonte des lois sur les compagnies d'assurance-vie et d'autres lois dans le reste du pays.

Le sénateur Barrow: Ce projet de loi permettait aux compagnies d'assurance-vie de se livrer à des activités bancaires, n'est-ce pas?

M. Galt: Je ne le connais pas très bien; d'ailleurs, il ne s'applique pas à nous étant donné que nous sommes une société constituée fédéralement.

M. Gardner: Je crois qu'il y a une différence fondamentale entre le projet de loi 75 et l'approche promulguée dans le Livre vert. Celui-ci propose de favoriser la croissance en la réglementant et en la confinant aux différents secteurs de l'industrie des services financiers. Le projet de loi 75 insiste plus sur les compagnies et autoriserait, par exemple, une compagnie donnée à élargir l'éventail de ses services en sortant de son propre champ d'activité.

Le sénateur Barrow: Mais sans pour autant offrir d'autres services que les siens propres?

M. Gardner: Le projet de loi 75 autoriserait une compagnie à se livrer à des activités que lui interdiraient les propositions faites dans le Livre vert.

Le sénateur Barrow: Les groupes de sociétés inquiètent-ils la Sun Life du Canada?

M. Galt: Vous parlez d'une concentration de pouvoirs?

Le sénateur Barrow: C'est cela.

M. Galt: D'abord, nous nous inquiétons peut-être de la possibilité de voir réduire le choix des investissements en valeurs mobilières à revenu variable au Canada. Cependant, ce n'est probablement pas à cela que vous songiez.

Le sénateur Barrow: Vous dites:

De plus, nous appuyons vivement la recommandation de l'industrie, voulant que les attributions du Surintendant

[Text]

I wonder if you would mind elaborating on that? Do you feel, for instance, that there is a weakness in it now?

Mr. Galt: I am really not an expert on that. Perhaps our general counsel, who is sitting in the audience, might be able to help you with that. However, it is my understanding, from press reports, that in the case of the trust company failures, the superintendent seemed to feel that he did not have the necessary power to act quickly enough.

Senator Barrow: Does he have the power in connection with life insurance companies?

Mr. Galt: He certainly examines us very thoroughly, but I am not exactly sure what powers he has to move fast enough in the case of a failing company, or one that he felt was failing. I just do not know. I am afraid I am not an expert on that subject of the additional powers he may feel he needs but whatever they are, if there are any, I certainly feel that he should have them because it is important that the superintendent be able to act quickly and adequately.

Senator Barrow: I wondered why you emphasized it here in your opening remarks, that's all.

Mr. Galt: I emphasized it because I feel that it is very important. If the sound companies are to contribute to any kind of compensation fund where they will be picking up the cost of rescuing part of a failing company, then we want to be sure that there are not any failing companies. If the superintendent does not feel he has enough powers to prevent failures, then it is our feeling that he should certainly have them.

Senator Barrow: When was the last time that the regulations were changed in connection with life insurance companies?

Mr. Galt: The last time there was a major overhaul of our legislation was back in 1932 or thereabouts. There have been minor changes since then, but what we are asking for now is a complete revision of our act. It is out of date in many ways. We need changes in the investment provisions, the corporate governance provisions and the corporate powers provisions.

Senator Godfrey: I was interested in your statement that 10 of your 17 directors are directors of banks, and two are directors of trust companies. Of your 17 directors, how many are inside directors?

Mr. Galt: Two.

Senator Godfrey: Is either one of those two a director of a bank?

Mr. Galt: I am myself a director of a bank.

Senator Godfrey: Which bank?

Mr. Galt: The Bank of Montreal. The president is not a director of a bank.

Senator Godfrey: As you know, there is this total ban on trust companies and banks being the same thing.

[Traduction]

soient accrues de façon à assurer la bonne conduite des affaires.

Pourriez-vous préciser votre pensée? Estimez-vous, par exemple, qu'il existe actuellement une lacune à ce chapitre?

M. Galt: Je ne suis pas un expert en la matière. Notre conseiller général, qui est dans l'assistance, pourrait peut-être vous éclairer mieux que moi. Cependant, je crois savoir, d'après les communiqués de presse, qu'en ce qui concerne les faillites des sociétés de fiducie, le Surintendant était d'avis, semble-t-il, que ses pouvoirs ne lui permettaient pas de réagir assez rapidement.

Le sénateur Barrow: A-t-il des pouvoirs suffisants dans le domaine de l'assurance-vie?

M. Galt: Ce qui est certain, c'est qu'il nous a à l'œil, mais je ne pourrais vous dire si ces pouvoirs lui permettraient d'agir assez rapidement si une compagnie d'assurance était au bord de la faillite ou s'il estimait que c'était le cas. Je l'ignore, vraiment. Je ne sais pas de quels pouvoirs il estime avoir besoin, mais quoi qu'il en soit, s'il lui en manque vraiment, j'estime qu'il devrait les avoir parce qu'il importe que le Surintendant puisse intervenir rapidement et efficacement.

Le sénateur Barrow: Je me demandais simplement pourquoi vous aviez insisté là-dessus dans vos observations préliminaires.

M. Galt: Je l'ai fait parce que j'estime que c'est très important. Si les compagnies solides doivent contribuer à une quelconque caisse d'indemnisation et acquitter la facture du renflouement des compagnies en faillite, nous voulons nous assurer qu'il n'y aura pas de faillite. Si le Surintendant estime que ses pouvoirs ne lui permettent pas de les prévenir, nous estimons qu'il y a lieu de lui conférer les pouvoirs qui lui manquent.

Le sénateur Barrow: A quand remonte la dernière modification des règlements régissant les compagnies d'assurances-vie?

M. Galt: La dernière grande refonte des lois qui nous régissent remonte aux environs de 1932. La loi a bien sûr été modifiée depuis, mais aujourd'hui, nous demandons une refonte complète. La loi est désuète à maints égards. Nous réclamons des modifications aux dispositions relatives à l'investissement, à la direction des sociétés ainsi qu'à leurs pouvoirs.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que 10 des 17 membres de votre conseil d'administration sont des administrateurs de banque et que deux seulement sont des administrateurs de sociétés de fiducie et cela m'intéresse. Sur les 17, combien sont de l'intérieur?

M. Galt: Deux.

Le sénateur Godfrey: L'un ou l'autre est-il administrateur d'une banque?

M. Galt: Je dirige moi-même une banque.

Le sénateur Godfrey: Laquelle?

M. Galt: La Banque de Montréal. Le président de notre conseil n'est pas administrateur de banque.

Le sénateur Godfrey: Comme vous le savez, on rejette totalement l'idée d'assimiler les sociétés de fiducie et les banques.

[Text]

Mr. Galt: Yes.

Senator Godfrey: I can never understand why, since life insurance companies are so big, they are not included in that prohibition.

Mr. Galt: Perhaps I should not speak on why they are not included but banks and trust companies do seem to be competing much more closely, I think, for almost exactly the same instruments, and by that I mean deposit funds, whereas life insurance is quite a different product, I think.

Senator Godfrey: How many directors of the Bank of Montreal do you have on your board?

Mr. Galt: We are restricted to 20 per cent from any one bank. I think we have four at the moment.

Senator Godfrey: You have four from which bank?

Mr. Galt: Four from the Bank of Montreal.

Senator Godfrey: Is that a company restriction?

Mr. Galt: No, that is a Bank Act restriction.

Senator Godfrey: I see.

The Chairman: Are there other senators who wish to put questions to the witnesses on the matter of the green paper?

Senator Grafstein: I have one ritual question, and it is not a token question. How many women do you have on your board?

Mr. Galt: We have one.

Senator Grafstein: Is there any thought of changing that number?

Mr. Galt: Yes.

Senator Grafstein: In the near future?

Mr. Galt: When our nominating committee looks for a new director, they look at both men and women. They do not just look at men, if that is what you are suggesting.

Senator Grafstein: By the year 2000, you will have total parity?

The Chairman: It remains only for me to thank the witnesses for the brief which they have left behind, and for their testimony this afternoon.

Honourable senators, the committee stands adjourned until 8 o'clock this evening.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Galt: Je sais.

Le sénateur Godfrey: Je n'ai jamais compris pourquoi cette interdiction ne s'applique pas aussi aux compagnies d'assurance-vie, puisqu'elles sont également très puissantes.

M. Galt: Je ne pourrais peut-être pas vous dire pourquoi elles ne sont pas touchées, mais il semble que les banques et les sociétés de fiducie, qui recherchent presque la même chose, à savoir des dépôts, se livrent entre elles une lutte beaucoup plus acharnée qu'aux compagnies d'assurance-vie, qui offrent des services tout à fait différents, à mon avis.

Le sénateur Godfrey: Combien d'administrateurs de la Banque de Montréal siègent à votre conseil d'administration?

M. Galt: Les administrateurs de banque ne peuvent représenter que 20 p. 100 des membres du conseil. A l'heure actuelle, il y en a quatre, je crois.

Le sénateur Godfrey: Quatre de quelle banque?

M. Galt: Quatre de la Banque de Montréal.

Le sénateur Godfrey: Cette limite est-elle imposée par la compagnie?

M. Galt: Non, par la Loi sur les banques.

Le sénateur Godfrey: Je vois.

Le président: Les sénateurs souhaitent-ils poser d'autres questions aux témoins au sujet du Livre vert?

Le sénateur Grafstein: Une seule question. Elle est rituelle, mais pas symbolique pour autant. Combien de femmes siègent à votre conseil d'administration?

M. Galt: Nous en avons une.

Le sénateur Grafstein: Songez-vous à augmenter ce nombre?

M. Galt: Oui.

Le sénateur Grafstein: Dans un avenir rapproché?

M. Galt: Lorsque notre comité de sélection cherche un nouvel administrateur, il étudie les candidatures tant féminines que masculines. Il ne s'en tient pas uniquement aux candidats, si c'est ce que vous voulez dire.

Le sénateur Grafstein: Donc en l'an 2000, vous aurez autant d'administratrices que d'administrateurs.

Le président: Il ne me reste qu'à remercier les témoins du mémoire qu'ils nous ont présenté et de leurs témoignages.

Honorables sénateurs, le comité s'ajourne jusqu'à huit heures, ce soir.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Mutual Life Assurance Company of Canada:

Mr. Jack V. Masterman, President and Chief Executive Officer;
Mr. John H. Panabaker, Chairman;

Mr. Duncan R. Winhold, Executive Vice-President;
Mr. Claude Gingras, Vice-President and Chief Legal Counsel.

From Sun Life Assurance Company of Canada:

Mr. Thomas M. Galt, Chairman and Chief Executive Officer;
Mr. John R. Gardner, Senior Vice-President and Executive Officer;
Mr. Steven B. Browne, Vice-President, Investments.

De la Mutuelle du Canada, compagnie d'assurance sur la vie:

M. Jack V. Masterman, président et chef de la Direction;

M. John H. Panabaker, président du conseil d'administration;

M. Duncan R. Winhold, vice-président exécutif;
M. Claude Gingras, vice-président et avocat-en-chef.

De Sun Life du Canada, compagnie d'assurance-vie:

M. Thomas M. Galt, président du conseil d'administration et chef de la Direction;

M. John R. Gardner, vice-président principal et directeur général;
M. Steven B. Browne, vice-président, Placements.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 23, 1985

Le mercredi 23 octobre 1985

Issue No. 22

Fascicule n° 22

Sixth Proceedings on:

Sixième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
“Financial Institutions Depositors
Compensation Act”

La teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, October 8, 1985:

“With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: “An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits”, in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.”

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 23, 1985
(25)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 8:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Other Senators present: The Honourable Senators Barootes, Grafstein, Nurgitz and Sinclair.

In attendance: From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division: Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

External Auditors of the Canadian Commercial Bank

From Clarkson Gordon:

Mr. Robert Lord, C.A.

From Peat Marwick Mitchell:

Mr. Douglas Carr, C.A.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intitled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Kirby moved that the documents submitted to the Committee by the witnesses be published as an appendix to the proceedings of the Committee (*see Appendix "BTC-22-A"*).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

At 10:13 p.m., the Committee adjourned for a brief period and at 10:25 p.m. the sitting was resumed.

At 11:34 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité
Timothy Ross Wilson
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 23 OCTOBRE 1985
(25)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (11)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Barootes, Grafstein, Nurgitz et Sinclair.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'économie: M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Les vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada

De Clarkson Gordon:

M. Robert Lord, c.a.

De Peat Marwick Mitchell:

M. Douglas Carr, c.a.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité reprend l'étude de la teneur du projet de loi C-79 intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

L'honorable sénateur Kirby propose que les documents présentés au comité par les témoins soient publiés sous forme d'annexe aux délibérations du comité (*voir appendice «BC-22-A»*).

La motion, mise aux voix, est adoptée.

A 22 h 13, le Comité suspend ses travaux pour une courte période et la séance reprend à 22 h 25.

A 23 h 34, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du Président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 23, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 8 p.m. to give consideration to the subject matter of Bill C-79, respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits.

Senator Lowell Murray (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Before I introduce our witnesses for this evening, I should like to deal with a scheduling matter. As the members of the committee are aware, the committee plans to meet on Monday, Tuesday, Wednesday and Thursday of next week. We had intended to meet on Monday at 2 o'clock in the afternoon with representatives of the Canadian Co-operative Credit Society, followed by the Mouvement Desjardins. That meeting is to consider the green paper and the Wyman report; but it has been represented to me that a large number of the members of the committee will be tied up in caucus almost all day Monday. However, I am simply not in a position to cancel the meeting or to ask the witnesses to reschedule their appearances to another day or another week, given the constraints that are upon us from the various references. My suggested compromise is that instead of beginning at 2 o'clock on Monday, we start at 4 o'clock. Latterly, I have found that the presentations and discussions in respect of the green paper and the Wyman report have not taken much more than an hour each, when senators are able to accept or impose self-discipline.

This evening's meeting is to consider the subject matter of Bill C-79, the Financial Institutions Depositors Act. I have two things to say in opening: First of all, these are important witnesses on a subject of considerable interest. There are 14 senators present. As the members of the committee know, there are no time limits on the questions or answers. When a senator indicates to me that he or she wishes to put a question to the witness, I simply put that senator's name down on the list and call on that senator in turn. That has worked reasonably well so far.

Secondly, I hope we can reach agreement on the matter of supplementary questions, and that during meetings of this committee a supplementary question will be for the purpose of clarifying an answer or completing an answer that has just been given. I hope we do not use supplementaries for the purpose of pursuing an interesting line of questioning that is suggested by an answer or by another question. That has the effect, I think, of having senators jump the queue. If a senator wishes to pursue an interesting line of questioning, and simply indicates that to me, I will place that senator's name on the list.

Senator Godfrey: I do not agree with the chairman, but I will not argue. I have found that the other system has worked beautifully for the 12 years I have been here, but I will not argue.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 23 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 20 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79 prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque commerciale du Canada, de la Compagnie de placements hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Avant de vous présenter nos témoins de ce soir, je tiens à régler une question d'horaire. Comme les membres du comité le savent, nous avons prévu nous réunir les lundi, mardi, mercredi et jeudi de la semaine prochaine. Nous avions l'intention de rencontrer lundi à 14 heures des représentants de la Société canadienne de crédit coopératif, puis ceux du mouvement Desjardins pour étudier le Livre vert et le rapport Wyman, mais on m'a fait valoir qu'un bon nombre des membres du comité passeront presque toute la journée de lundi en caucus; toutefois, je ne suis tout simplement pas en mesure d'annuler la séance ou de demander aux témoins de reporter leur comparution à un autre jour ou à une autre semaine, compte tenu des contraintes imposées par les différents mandats. Je vous propose donc comme compromis de reporter le début de la séance de lundi de 14 heures à 16 heures. Je me suis rendu compte que les exposés et les discussions concernant le Livre vert et le rapport Wyman n'ont jamais pris plus d'une heure, chaque fois, quand les sénateurs sont prêts à accepter ou à imposer la discipline.

La séance de ce soir porte sur la teneur du projet de loi C-79, Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières. J'ai deux remarques à formuler: premièrement, nous accueillons des témoins importants qui viennent nous entretenir d'un sujet de grand intérêt. Il y a quatorze sénateurs présents aujourd'hui. Comme les membres du comité le savent, il n'y a pas de limite de temps fixée pour les questions et les réponses. Quand un sénateur me fait savoir qu'il désire poser une question à un témoin, j'inscris simplement son nom sur la liste pour lui donner la parole en temps voulu. Cette méthode a fonctionné assez bien jusqu'à maintenant.

Deuxièmement, au sujet des questions supplémentaires, j'aimerais qu'il soit entendu que, durant les séances de notre comité, une question supplémentaire n'est posée que pour obtenir des éclaircissements ou des précisions sur une réponse que l'on vient de donner. Je n'aimerais pas que l'on en pose en vue de poursuivre la discussion sur un sujet intéressant évoqué par une réponse ou une autre question. C'est ainsi, je pense, que des sénateurs réussissent à passer avant leur tour. Ceux qui désirent poser d'autres questions sur un sujet d'intérêt n'ont qu'à me le faire savoir pour que j'inscrive leur nom sur la liste.

Le sénateur Godfrey: Je ne suis pas d'accord avec le président, mais je ne discuterai pas de la question. D'après moi, l'autre système a très bien fonctionné depuis les douze ans que je suis ici, mais je ne discuterai pas.

[Text]

The Chairman: I am prepared to proceed senator by senator rather than subject by subject. I have found that when we adopt Senator Godfrey's method there are 12 chairmen, and that leads quickly to anarchy.

Be that as it may, the second point—

Senator Sinclair: Anarchy is better than a dictatorship.

The Chairman: That is a question for political philosophers to debate on another occasion and in another forum.

The second point I wish to make with respect to these witnesses—as I made yesterday in respect of their counterparts from the Northland Bank—is that we have had a great deal of difficulty in scheduling witnesses because of other commitments and other inquiries which are under way. I wish to acknowledge my appreciation, and that of the committee, to our witnesses for their co-operation with the committee.

The witnesses are the external auditors of the Canadian Commercial Bank. On my right, from Clarkson Gordon is Mr. Robert Lord, C.A.; on my left, from Peat Marwick Mitchell, is Mr. Douglas Carr, C.A. There will be an opening statement, after which Senator Kirby will lead off.

When you begin, Mr. Lord and Mr. Carr, would you please state your positions in your respective firms and in what city you are located.

Mr. Robert Lord, C.A., Clarkson Gordon: Mr. Chairman, I am the managing partner of the Edmonton Office of Clarkson Gordon. My role in connection with the Canadian Commercial Bank is that of the senior partner on the bank audit in Edmonton.

Mr. Douglas Carr, C.A., Peat Marwick Mitchell: Mr. Chairman, from 1980 until one month ago I was the managing partner of our Edmonton Office, and, as such, had the responsibility as senior partner from Peat Marwick Mitchell on the audit of the Canadian Commercial Bank. Last month I moved to Toronto, and my position is that of the partner in charge of our audit practice for Toronto.

The Chairman: Would you proceed.

Mr. Lord: Thank you, Mr. Chairman. We are here at the invitation of the this committee to attend and answer questions that the committee may have in connection with our role as auditors of the Canadian Commercial Bank. With the permission of the chairman, we would appreciate the opportunity to make a few comments before answering your questions.

We believe that we can best utilize your time by addressing two fundamental issues:

1. How did the Canadian Commercial Bank—a going-concern until recently—reach a position where it was placed in liquidation in September 1985?
2. What was our role as auditors of CCB, and how did we discharge our duties?

In our view, CCB was a troubled bank but with the prospect of improvement. Available information clearly demonstrated

[Traduction]

Le président: Je préfère procéder sénateur par sénateur, que sujet par sujet. Je trouve qu'avec la méthode du sénateur Godfrey, il y a douze présidents au lieu d'un, et on en vient rapidement à l'anarchie.

Je tiens ce qu'il en soit ainsi, pour ce qui est de la deuxième remarque...

Le sénateur Sinclair: L'anarchie vaut mieux que la dictature.

Le président: Cette question mérite d'être débattue par des philosophes politiques à une autre occasion et à une autre tribune.

La deuxième remarque que je tiens à formuler au sujet des témoins, comme je l'ai fait hier pour leurs homologues de la Norbanque, est que nous avons eu beaucoup de mal à établir l'horaire de comparution des témoins en raison d'autres engagements et des autres enquêtes en cours. En mon nom personnel et au nom du comité, je tiens à remercier les témoins de leur collaboration.

Nous accueillons aujourd'hui comme témoins les vérificateurs externes de la Banque commerciale du Canada, de la Clarkson Gordon, M. Robert Lord, c.a., et de la Peat Marwick Mitchell, M. Douglas Carr, c.a. Après la déclaration préliminaire, le sénateur Kirby entamera la discussion.

Messieurs Lord et Carr, pourriez-vous commencer par nous indiquer les postes que vous occupez dans votre entreprise et la ville où vous travaillez.

M. Robert Lord, c.a., Clarkson Gordon: Monsieur le président, je suis l'associé du Bureau d'Edmonton de la Clarkson Gordon et l'associé principal chargé de la vérification de la Banque commerciale du Canada à Edmonton.

M. Douglas Carr, c.a., Peat Marwick Mitchell: Monsieur le président, depuis 1980 et jusqu'au mois dernier, j'étais l'associé de notre Bureau d'Edmonton et, à ce titre, j'étais l'associé principal de la Peat Marwick Mitchell chargé de la vérification de la Banque commerciale du Canada. Le mois dernier, je me suis installé à Toronto pour occuper le poste d'associé responsable des services de vérification dans cette ville.

Le président: Nous vous écoutons.

M. Lord: Merci, monsieur le président. À l'invitation du comité, nous avons accepté de venir répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser au sujet de notre rôle de vérificateurs de la Banque commerciale du Canada. Avec la permission du président, nous aimerions profiter de l'occasion pour d'abord formuler quelques observations.

Nous croyons qu'il vous sera très utile que nous répondions aux deux questions fondamentales suivantes:

1. Qu'a fait la Banque commerciale du Canada, entreprise florissante encore récemment, pour se placer en situation de faillite en septembre 1985?
2. Quel était notre rôle en tant que vérificateurs de la banque et comment nous sommes-nous acquitter de nos fonctions?

À notre avis, la Banque commerciale connaissait des difficultés, mais risquait de s'en sortir. Les renseignements que

[Text]

the extent of its problems. The 1984 financial statements showed a loss from operations and a deterioration in a number of respects from 1983. A review of the statements for the last three years indicates a trend of declining net income and a rapidly escalating loss experience on loans, coupled with very substantial increases in the total of non-earning loans and in the percentage of non-earning loans to total loans. The 1984 annual report clearly indicates that the bank was faced with significant problems and challenges it had to overcome before it would be able to report results comparable to industry performance.

Industry observers were aware of the bank's problems. Although a new management team had been in place since January 1983, legacies of the past, in terms of both loans and the Westland's involvement, together with media attention to the previous connections with the Crown Trust affair, continued to tarnish the image of the bank. The bank's portfolio was concentrated in the troubled economy of western Canada and in the energy sector of the southwestern United States. Similar to all Canadian banks, CCB was highly levered. Its capital at October 31, 1984 represented only 5 per cent of its loan portfolio, making it vulnerable to any sudden, significant deterioration in that portfolio.

In spite of these difficulties, there was cause for optimism in the fall of 1984. The bank's workout program for drilling rig loans in the southwestern U.S. was progressing satisfactorily. In Canada, drilling activity was up significantly and there was increased optimism in western Canada. The two new leaders of national political parties indicated a more favourable approach to business, and the prospect of a new energy accord contributed to the optimism. Real estate values appeared to have bottomed out and prospects for recovery had improved. It appeared that business, in general, was improving.

Then, on Monday, March 25, 1985, a statement delivered in the House of Commons by the Minister of State for Finance explained how the bank had recently experienced a sharp deterioration in its U.S. loan portfolio, particularly as a result of expected lower oil prices and reduced drilling activity, and the minister announced details of a support arrangement to allow the bank to remain viable. The bank had exposure on loans to drilling contractors of approximately U.S. \$85 million, and apparently expected that these contractors would not be able to lease their rigs once current contracts had expired. While the bank had expected that its real estate loans in western Canada would represent a manageable "drag" on earnings over the next year or two, it now recognized that it could not survive without the revenue from the drilling rig loans if they became non-earning. Thus, the bank was faced with a liquidity crisis; it approached the Inspector General of Banks and the support package followed. The support package removed part of these more difficult loans from the bank's portfolio with the objective of accelerating a return to profitability.

[Traduction]

nous avions montraient clairement l'importance de ses difficultés. Les états financiers de 1984 indiquaient des pertes au niveau de l'exploitation et une dégradation à bien des égards par rapport à 1983. Les états financiers des trois dernières années indiquent la baisse du revenu net et l'augmentation rapide des pertes au niveau des prêts, associés à une augmentation considérable de la somme des prêts non rentables et leur pourcentage par rapport à l'ensemble des prêts. Le rapport annuel de 1984 fait ressortir clairement que la banque devait surmonter des problèmes graves avant d'être en mesure de faire état des résultats comparables à ceux des autres banques.

Des observateurs du secteur bancaire connaissaient ses problèmes. Même si une nouvelle équipe d'administrateurs était entrée en fonction en janvier 1983, l'héritage du passé, en ce qui a trait aux prêts et à la participation de la Westlands, ainsi que l'attention portée par les médias sur ces rapports avec l'affaire Crown Trust, a continué de ternir son image. Les portefeuilles de la banque provenaient surtout de l'économie en difficulté de l'Ouest canadien et du secteur énergétique du Sud-Ouest des États-Unis. À l'instar de toutes les banques canadiennes, la banque a été grandement aidée. Au 31 octobre 1984, son capital représentait seulement 5 p. 100 de son portefeuille de prêts, la rendant vulnérable à la moindre dégradation importante de ce portefeuille.

Malgré ces difficultés, on avait raison d'envisager la situation avec optimisme à l'automne 1984. En effet, le programme pour les prêts des appareils de forage dans le sud-ouest américain progressait de façon satisfaisante. Au Canada, les activités de forage augmentaient considérablement, et on semblait de plus en plus optimiste dans l'Ouest canadien. Les deux nouveaux chefs des partis politiques nationaux semblaient avoir une attitude plus favorable envers l'entreprise privée et la perspective d'un nouvel accord énergétique contribuait à nourrir l'optimisme. Les valeurs immobilières semblaient avoir atteint un plancher et les perspectives de reprise s'étaient améliorées. En général, les affaires progressaient.

Puis, le lundi 25 mars 1985, une déclaration prononcée à la Chambre des communes par le Ministre d'État aux finances expliquait comment la banque venait d'accuser une dégradation brusque de son portefeuille de prêts américains, particulièrement à la suite de la baisse prévue des prix du pétrole et de la diminution des activités de forage, et le ministre annonçait les modalités d'une opération de sauvetage visant à permettre à la banque de survivre. La banque était à découvert pour des prêts d'environ 85 \$ millions U.S. consentis à des entrepreneurs de forage et s'attendait apparemment à ce qu'ils ne parviennent pas à louer leurs installations à l'expiration des contrats. Tandis que la banque s'était attendue à ce que ses prêts immobiliers consentis dans l'Ouest du Canada représentent une entrave mœuvrable pour un ou deux ans, elle s'est rendu compte qu'elle ne pouvait survivre sans les recettes des prêts de forage. Ainsi, la banque faisait face à un problème de liquidités; elle s'est adressée à l'Inspecteur général des banques, et l'opération de sauvetage a suivi. Cette opération a supprimé une partie des prêts les plus difficiles à la banque en accélérant son retour à la rentabilité.

[Text]

A review of the loan portfolio by the Inspector General of Banks, supported by personnel from major Canadian banks, was apparently undertaken at the time of the support package.

We believe that the support package was a genuine attempt to assist the bank in overcoming its liquidity problems and to buy some time to see if it could be reorganized or merged, thus militating against the possibility that a very costly liquidation would be required. We, as auditors, were not involved in any aspect of the design or evaluation of the March 1985 support package.

The terms of the support package, and public knowledge that the support package was required, became major factors affecting the ability of the bank to continue to be viable. Although the support package removed \$255 million from individual loans aggregating \$530 million in the bank's loan portfolio, the remaining \$275 million was to be treated as non-earning until the principal was repaid. The result was that the bank was faced with interest costs of some \$30 million annually without any offsetting interest income, and this depressed the reported earnings and estimates of future operating results.

As well, the public airing of the problems, together with criticism of the bank's lending and accounting practices, placed management's credibility in doubt and eroded confidence in the bank's viability. Negative rumours about CCB, such as the rapidly increasing level of Bank of Canada support, exacerbated the situation, resulting in the withdrawal of many deposits.

In some cases, the bank's problems impacted negatively on the bank's customers. For example, knowledge that certain companies were customers of the bank caused their trade credit to be withdrawn or curtailed, with the result that some marginal loans became bad loans to CCB.

Management of the bank spent an increasing amount of time in dealing with regulators, special examiners, public relations with their depositors and lenders, and so on, rather than on normal banking activities.

All of the above factors had a negative impact on the bank's performance and created a situation where it was almost impossible for it to continue to be viable. The deterioration accelerated and a curator was appointed on September 1, 1985.

Mr. Carr: I will describe our role as auditors of the Canadian Commercial Bank. We understand that the committee heard testimony from the auditors of the Northland Bank yesterday about the auditors' role. We do not plan to review our role in detail, although there are some points that we would like to deal with. Appendix I to this statement summarizes the roles of the bank, the shareholders' auditors, and the Inspector General of Banks. Therefore, we refer you to the appendix but do not propose to read it.

[Traduction]

L'examen du portefeuille des prêts par l'Inspecteur général des banques, aidé par le personnel des grandes banques canadiennes, a apparemment été effectué au moment de l'opération de sauvetage.

Nous croyons que le sauvetage a été une tentative honnête pour aider la banque à résoudre ses problèmes de liquidités et gagner du temps afin de voir si elle pouvait être réorganisée ou fusionnée, militant ainsi contre la nécessité d'une liquidation coûteuse. Nous, en tant que vérificateurs, n'avons participé à aucun aspect de la conception ou de l'évaluation de l'opération de sauvetage de mars 1985.

Les conditions de cette opération, dont tout le monde savait qu'elle était nécessaire, sont devenues les grands facteurs qui ont influé sur la capacité de la banque de continuer d'être viable. Même si l'opération de sauvetage éliminait 255 millions de dollars en prêts personnels qui totalisaient 530 millions dans le portefeuille de prêts de la banque, les 275 millions restants devaient être traités comme une perte jusqu'à ce que le principal soit remboursé. Il en est résulté que la banque a dû faire face à des paiements d'intérêt de quelque 30 millions de dollars par année sans aucun revenu d'intérêt en compensation, et une baisse conséquente des gains rapportés et des résultats estimatifs des opérations futures.

En outre, la divulgation publique des problèmes de la banque et les critiques faites à son endroit concernant ses pratiques comptables et ses méthodes de prêt ont jeté le doute sur la crédibilité de la direction de la banque et ont miné la confiance des clients envers sa rentabilité. Enfin, les rumeurs négatives au sujet de la banque, comme le niveau de soutien subitement accru par la Banque du Canada, ont exacerbé la situation, et ont abouti au retrait de nombreux dépôts.

Dans certains cas, les problèmes de la banque ont eu des répercussions négatives sur ses clients. Par exemple, ayant pris conscience qu'elles étaient clientes de la banque, certaines compagnies ont suspendu ou arrêté leurs paiements à la banque avec le résultat que certaines créances marginales sont devenues de mauvaises créances pour la banque.

Puis, la direction de la banque a consacré de plus en plus de temps à se justifier auprès des organismes de réglementation, des examinateurs spéciaux, de ses déposants et de ses créanciers, etc., au lieu de faire des activités bancaires normales.

Tous ces facteurs ont porté préjudice au rendement de la banque et ont créé une situation où il lui est devenu presque impossible de continuer d'être viable. La détérioration s'est accélérée, et un curateur a été nommé le 1^{er} septembre 1985.

M. Carr: Je vais décrire notre rôle en tant que vérificateurs de la Banque commerciale du Canada. Nous croyons savoir que le comité a entendu hier, les témoignages de vérificateurs de la Norbanque sur le rôle d'un vérificateur. Par conséquent, nous ne prévoyons pas faire l'examen de rôle en détail, à part certains points que nous aimerions aborder. L'Annexe I de notre déclaration résume les rôles respectifs de la banque, des vérificateurs, des actionnaires et de l'Inspecteur général des banques. C'est pourquoi nous vous renvoyons à ce document mais nous ne proposons pas de le lire.

[Text]

Recent newspaper articles have indicated to us that there are some misconceptions as to what an auditor's unqualified report means. The report states that, in the opinion of the auditors, the financial statements present fairly the financial position and results of operations of a business entity. The report does not say, as has been implied in the media, that "all is well" or that there is "nothing to be concerned about" in the operations of an enterprise. Nor is it true that auditors must always qualify their report on financial statements with any company that runs into difficulties. A company may lose money for several years or suffer liquidity problems, and although there is risk, in cases where there is no immediate threat of liquidation, the financial statements would not normally be prepared on a liquidation basis and there would not be a qualification of the auditor's report if the financial statements adequately disclosed the situation. Our role is to report whether the statements fairly present the financial position at a point in time and the results of operations for the year then ended.

In our view, the 1984 financial report clearly indicates that the bank was faced with significant problems and challenges that had to be overcome before it would be able to report results comparable to industry performance. Notwithstanding these significant difficulties, it was management's view, with which we concurred, that the bank would be able to continue as a going concern.

Our audit report for the 1984 fiscal year of the bank was signed on December 4, 1984. This is the date of completion of our audit work at the bank. Our opinion was arrived at taking into account only such audit evidence as was available up to December 4, 1984. Our audit opinion does not, and cannot, take into consideration events or changed circumstances which occur subsequent to the date on which we report.

Appendix II deals with our audit of loans. However, we do wish to comment on some issues related to our work with respect to loans.

Recent media coverage of the report prepared in the summer of 1985 by Mr. George Hitchman as agent for the Inspector General of Banks has suggested that the external auditors of CCB did not look at the bank's detailed loan files but relied solely on what officers of the bank told them. This is a serious misstatement of fact. We made extensive reference to detailed loan files to support our review of management's loan evaluations. On October 31, 1984, we reviewed over 60 per cent of the bank's loans with a special emphasis on the bank's problem loans and, in many cases, reference was made to the detailed loan files. The review of the loan portfolio took in excess of 300 man days of professional time, much of which was spent by partners of both firms.

[Traduction]

Récemment, certains articles de journaux nous ont permis d'apprendre que l'on se fait des idées erronées sur ce que signifie un rapport sans réserve d'un vérificateur. Il s'agit d'un rapport selon lequel, de l'avis des vérificateurs, les états financiers présentent fidèlement la situation financière et les résultats des opérations d'une entreprise commerciale. Un tel rapport ne veut pas dire, comme l'ont laissé entendre les médias, que tout va bien ou qu'il n'y a rien d'inquiétant dans les opérations d'une entreprise, pas plus qu'il n'est vrai que des vérificateurs doivent toujours apporter des réserves dans leur rapport sur les états financiers d'une compagnie qui éprouve des difficultés. En effet, une compagnie peut perdre de l'argent pendant plusieurs années ou avoir des problèmes de liquidités et, même s'il y a un risque, dans les cas où il n'y a aucune menace immédiate de liquidation, les états financiers ne seront normalement pas préparés en vue d'une liquidation et il n'y aura aucune réserve dans le rapport du vérificateur si les états financiers reflètent adéquatement la situation. Notre rôle est de signaler dans quelle mesure les états financiers présentent adéquatement la situation financière à un moment donné ainsi que les résultats des opérations pour l'année qui vient de s'écouler.

Selon nous, le rapport financier de 1984 indique clairement que la banque éprouvait des problèmes importants et devait relever certains défis avant d'être en mesure de rapporter des résultats comparables aux autres entreprises du même secteur. Malgré ces difficultés importantes, la direction a estimé, et nous aussi, que la banque pourrait continuer à faire des affaires comme une entreprise en pleine activité.

Nous avons signé notre rapport de vérification pour l'exercice de 1984 de la banque le 4 décembre 1984, soit la date à laquelle nous avons terminé notre vérification. Par conséquent, nous n'avons tenu compte que des documents disponibles jusqu'à cette date. Nous ne pouvions—et nous ne l'avons pas fait—prendre en considération des événements ou de nouvelles circonstances qui se sont produits après la date de notre rapport.

L'Annexe II porte sur notre vérification des prêts, à l'égard de laquelle nous souhaitons formuler quelques observations.

Selon les informations publiées récemment par quelques médias concernant le rapport établi à l'été de 1985 par M. George Hitchman, qui était le représentant de l'Inspecteur général des banques, les vérificateurs indépendants de la Banque Commerciale du Canada n'auraient pas examiné le détail des dossiers de prêts de la banque et se seraient fiés uniquement aux propos de ses représentants. Ce n'est pas du tout le cas. Au contraire, nous nous sommes attardés longuement sur le détail des dossiers de prêts pour appuyer notre examen des évaluations de prêts de la direction de la banque. Le 31 octobre 1984, nous avions examiné plus de 60 p. 100 des prêts consentis par la banque, en insistant spécialement sur les prêts en difficulté et, dans de nombreux cas, nous avons fait référence aux dossiers de prêts eux-mêmes. L'examen du portefeuille de prêts a exigé au-delà de 300 journées-hommes de temps professionnel, dont la plus grande partie a été réalisée par des partenaires des deux sociétés.

[Text]

One of the fundamental concepts underlying the preparation of financial statements of the bank, or any other enterprise, is that it will be able to realize its assets and discharge its liabilities in the normal course of business for the foreseeable future. This is commonly referred to as the "going concern" assumption. In the past, banks have experienced liquidity problems or incurred operating losses but, nevertheless, continued operating in an orderly manner. The 1984 annual financial statements of CCB were prepared using the "going concern" concept because management was of the opinion, with which we concurred, that the bank would continue as a going concern. Had such a conclusion not been reached, it would have been necessary to prepare the financial statements on a liquidation basis, valuing all assets at forced sale basis values, thereby ensuring the failure of the bank.

Under both the "going concern" and liquidation bases, generally accepted principles would require that loans should be written off when they are known to be uncollectable and a provision made for shortfalls where it is probable that loans will not be collected in their entirety. It should be noted that no provision is required if it is possible that a loss may be incurred; rather, such loss must be probable, that is, likely to occur.

At the conclusion of our 1983 and 1984 audits, we prepared memoranda for discussion with the audit committee of the bank's board of directors. The purpose of these memoranda was to bring to the attention of the audit committee matters arising out of the audit that merited discussion. Our comments covered a variety of topics including the valuation of loans, loan loss provisions, accounting for loan interest and loan fees. While we conveyed our view that we would have preferred the bank's policies to be more conservative, it is important to note that we were satisfied that the bank's practices were consistent with accounting practices in the banking industry and that the financial statements on which we reported fairly presented the bank's financial position and results of operations in accordance with prescribed accounting principles.

Mr. Lord: The Inspector General of Banks has various responsibilities under the Bank Act relating to the safety of the interests of the depositors, creditors and shareholders of the bank. He receives regular reports from the bank. At least once a calendar year, he carries out an on-site investigation and enquiry into the business and affairs of the bank and meets with the external auditors. Traditionally, in the case of CCB, this has been in the spring.

In our annual meeting with the Inspector General of Banks in May 1984, we discussed with him the bank's problem loans, work-out arrangements, accounting for loan losses and capitalization of interest as outlined in our memorandum to the audit committee. The bank provided him with a copy of our audit committee memorandum. These items had also been discussed

[Traduction]

L'une des notions fondamentales sur lesquelles repose la préparation des états financiers d'une banque ou de n'importe quelle autre entreprise est que cette banque ou entreprise sera capable de réaliser son actif et d'éliminer son passif dans le cours normal de ses affaires et dans un avenir prévisible. Cette notion est habituellement véhiculée par les expressions «(entreprise) en pleine activité», ou «en exploitation». Par le passé, certaines banques ont éprouvé des problèmes de liquidités ou ont subi des pertes d'exploitation mais n'en ont pas moins continué d'opérer de façon ordonnée. Ainsi, les états financiers annuels de 1984 de la Banque Commerciale ont été préparés suivant la notion d'entreprise en pleine activité parce que la direction a estimé, et nous avons été d'accord avec elle, que la banque continuerait d'opérer comme telle. Si nous n'étions pas arrivés à cette conclusion, il nous aurait fallu préparer les états financiers sur une base de liquidations, en évaluant tous les actifs sur une base de vente forcée, ce qui aurait garanti la faillite de la banque.

Or, que nous utilisons la base d'entreprise en pleine activité ou la base de liquidation, les principes généralement acceptés exigent que des prêts soit radiés lorsqu'ils sont devenus officiellement irrécouvrables et qu'une provision a été constituée pour pallier le manque à gagner dans les cas où il est probable que les prêts ne seront pas récupérés intégralement. A noter qu'aucune provision n'est requise lorsqu'il est possible qu'une perte soit subie; il faut plutôt que la perte soit probable, c'est-à-dire qu'elle se produira vraisemblablement.

A la fin de notre vérification des années 1983 et 1984, nous avons rédigé des mémoires préalables à des discussions avec le comité de vérification du conseil d'administration de la banque. Le but de ces documents était de porter à l'attention du comité de vérification des questions qui méritaient de faire l'objet de discussions. Nos observations portaient sur divers sujets, et notamment l'évaluation des prêts, les provisions pour pertes au titre des prêts, la comptabilité des intérêts sur les prêts et les droits relatifs aux prêts. Certes, nous avons signalé que nous aurions préféré une plus grande prudence dans les politiques de la banque, mais il est important de noter que nous étions convaincus que ses pratiques étaient conformes aux pratiques comptables du secteur bancaire et que les états financiers qui avaient fait l'objet de notre vérification traduisaient fidèlement la situation financière de la banque et les résultats des opérations en conformité des principes de comptabilité prescrits.

M. Lord: Aux termes de la Loi sur les banques, l'Inspecteur général a diverses responsabilités concernant la sécurité des intérêts des déposants, des créanciers et des actionnaires de la banque. Il reçoit de celle-ci des rapports périodiques. Au moins une fois par année civile, il effectue une enquête à la banque même, s'informe de ses affaires et rencontre les vérificateurs indépendants. Dans le cas de la Banque Commerciale, c'était habituellement au printemps.

Lors de notre réunion annuelle avec l'Inspecteur général des banques en mai 1984, nous avons discuté avec lui des prêts en difficulté de la banque, des solutions possibles, de la comptabilité des pertes au titre des prêts et de la capitalisation des intérêts, comme l'indique notre mémoire au comité de vérification. La banque lui a d'ailleurs remis un exemplaire de notre

[Text]

in detail at a meeting on April 11, 1983. In addition, we understand that senior management of the bank regularly informed the Inspector General of Banks of the bank's condition.

In conjunction with the 1984 annual financial statements, we attended a meeting in Ottawa between the bank's management and the Assistant Inspector General of Banks at which the bank sought approval to increase the appropriations for contingencies through a transfer from contributed surplus and discussions were held concerning the accounting for loan losses on the consolidation of Westlands Bank.

We have previously stated before the House of Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs that we were not consulted by the Inspector General of Banks in the matter of the solvency of the bank between December 4, 1984—the date of completion of our 1984 year-end audit—and March 25, when the support arrangements were announced. The Inspector General of Banks arranged for such reviews of the bank's loan portfolio as he considered necessary at the time of the support agreement, but we were not asked to participate in any such review.

On April 10 and 11, 1985, telephone consultations were held to discuss the appropriate accounting to be used for the support package.

The regular meeting with the Office of the Inspector General of Banks, originally scheduled for May 1985, was postponed until September at the request of that office.

On June 20, a meeting was held with Mr. Neville Grant of the Office of the Inspector General of Banks to discuss their review of the status of the support package loans.

At a meeting with the Inspector General of Banks in July 1985, we informed him as to our concern about the viability of the bank.

Mr. Hitchman's recent report suggested that the bank's loan loss provisions were understated by approximately \$1 billion and that the bank's loan files were incomplete and disorganized. These are extremely damaging statements and we are astounded that Mr. Hitchman made such statements.

Mr. Hitchman's report is based on a review of 1984 head office files which he stated were deficient in a great many respects. Those deficiencies, says the report, "make it extremely difficult to properly assess a loan," and, says Mr. Hitchman, "result in extreme difficulty in establishing the value of security."

Mr. Hitchman met briefly with us on July 22, 1985, and we told him that many of the detailed loan files were kept in the bank's regional offices. We also told him that much of the detailed loan information he required would be found in the regional office loan files and that he should ask to have this information brought in. Mr. Hitchman did not bother to do so, and his report, therefore, is obviously not based on an examination of all relevant information available in the bank.

[Traduction]

mémoire. Toutes ces questions ont fait également l'objet de discussions détaillées lors d'une réunion tenue le 11 avril 1983. En outre, nous croyons savoir que la haute direction de la banque informait régulièrement l'inspecteur général de sa situation.

Toujours en ce qui a trait aux états financiers annuels de 1984, nous avons participé à une rencontre à Ottawa entre la direction de la banque et l'adjoint de l'inspecteur général des banques, rencontre au cours de laquelle la banque a demandé l'approbation de majorer les réserves pour imprévus au moyen d'un transfert de l'excédent, et des discussions ont été tenues sur la comptabilisation des pertes au titre des prêts subies par suite de la consolidation des dettes de la banque Westlands.

Nous avons déjà déclaré devant le Comité des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes que nous n'avions pas été consultés par l'inspecteur général des banques dans la question de la solvabilité de la banque entre le 4 décembre 1984, date d'achèvement de notre vérification annuelle pour 1984, et le 25 mars, lorsque l'opération de sauvetage a été annoncée. L'inspecteur général a pris les dispositions pour faire examiner le portefeuille de prêts de la banque selon qu'il le jugeait nécessaire au moment de l'opération de sauvetage, mais nous n'avons été invités à participer à aucun examen.

Les 10 et 11 avril 1985, il y a eu des consultations téléphoniques en vue d'établir la comptabilité appropriée à utiliser pour l'opération de sauvetage.

La réunion habituelle avec le Bureau de l'inspecteur général des banques, prévue initialement pour mai 1985, a été retardée en septembre à sa demande.

Le 20 juin, il y a eu une réunion avec M. Neville Grant, du Bureau de l'inspecteur général des banques, pour discuter de l'examen de la situation des prêts visés par l'opération de sauvetage.

Lors d'une rencontre avec l'inspecteur général en juillet 1985, nous l'avons informé de notre inquiétude concernant la viabilité de la banque.

Selon le récent rapport de M. Hitchman, les provisions pour pertes au titre des prêts de la banque auraient été sous-évaluées d'environ un milliard de dollars, et les dossiers de prêts de la banque auraient été incomplets et désorganisés. Ce sont là des propos très préjudiciables, et nous avons été étonnés de les entendre de la bouche de M. Hitchman.

Le rapport de ce dernier se fonde sur une revue des dossiers du siège social de 1984 qu'il a qualifiés d'insuffisants à maints égards. Ces lacunes, selon le rapport, rendent extrêmement difficile la tâche d'évaluer correctement les prêts et, ne lui permettent guère d'établir la valeur des titres de la banque.

Nous avons eu une brève rencontre avec M. Hitchman le 22 juillet 1985, et nous lui avons dit qu'une bonne partie des dossiers détaillés concernant les prêts étaient conservés dans les bureaux régionaux de la banque. Nous lui avons également dit que bon nombre des renseignements détaillés dont il avait besoin au sujet des prêts se trouvaient dans les dossiers des bureaux régionaux et qu'il devrait s'adresser à eux pour les obtenir. M. Hitchman ne s'est pas donné la peine de le faire, et

[Text]

Moreover, an examination of the loan review reports prepared by Mr. Hitchman and his associates demonstrates numerous instances in which the specific provisions recommended are patently unsupportable. For example, in a number of his loan review reports, the stated value of the security relating to a loan exceeds the loan balance, and, yet, Mr. Hitchman has recommended provisions of 50 per cent to 100 per cent of the loan balance. Clearly, such loan assessments and security valuations were not made on a "going concern" basis, and, in several instances, the valuations of security are at even less than forced liquidation values. In addition, Mr. Hitchman has compounded the error by projecting inappropriate provisions, based on his sample of 84 loans, to arrive at an estimated overall provision required in the total loan portfolio. Obviously, an appropriate overall provision cannot be determined by an extrapolation of inappropriate provisions based on his sample of 84 loans.

We believe that we properly discharged our obligations as shareholders' auditors of CCB. We reported to the shareholders, under date of December 4, 1984, on financial statements that were prepared in accordance with accounting principles prescribed under the Bank Act and the rules and regulations issued thereunder by the Minister of Finance. The annual report of the bank for 1984 told the story of a troubled bank. The audit committee of the board of directors and the Inspector General of Banks were fully informed of our views and findings.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, that, at this stage, we should append to the proceedings the two appendices that Mr. Carr and Mr. Lord have attached to their submission, which they have not read, since there may be questions on those matters as well?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Kirby: To begin with, I have a couple of questions about the experience the witnesses have had in auditing banks. My first question is, essentially, the following: Have you audited other banks, or is the CCB the only bank audit the two of you have been involved in? Perhaps I should address that to Mr. Lord who said he was the senior partner.

Mr. Lord: Let me clarify one thing in respect of the bank audit. It is a joint responsibility of both audit firms and, therefore, you should get an answer from both of them.

Senator Kirby: You are the senior partner for your firm, are you not?

Mr. Lord: Yes. To answer your question specifically, prior to involving myself with the Canadian Commercial Bank audit, I had no direct bank audit experience.

Senator Kirby: While you were doing the CCB audit, were you involved in the auditing of any other banks?

[Traduction]

son rapport n'est évidemment pas fondé sur l'examen de tous les renseignements pertinents qu'il aurait pu obtenir de la banque.

En outre, bon nombre des garanties précises recommandées par M. Hitchman et ses associés sont manifestement sans fondement. Par exemple, dans certains de ses rapports d'examen des prêts, la valeur déclarée de la garantie à l'égard d'un prêt dépasse le solde du prêt, et pourtant, M. Hitchman a recommandé des garanties de 50 à 100 p. 100 du solde. Il est évident que les évaluations de prêt et de garantie ne sont pas uniformes, et dans plusieurs cas, le montant de l'évaluation de la garantie est inférieur à la valeur de liquidation forcée. En outre, M. Hitchman a aggravé l'erreur en prévoyant des garanties insuffisantes à partir d'un échantillon de 84 prêts, pour calculer une garantie estimative générale pour l'ensemble des prêts. Il est évident qu'une garantie générale acceptable ne peut être calculée au moyen d'une extrapolation de garanties insuffisantes basées sur son échantillon de 84 prêts.

Nous estimons avoir respecté nos obligations à titre de vérificateurs de la banque employés par les actionnaires. Nous avons fait rapport aux actionnaires, le 4 décembre 1984, à l'égard des bilans rédigés conformément aux principes de comptabilité prescrits par la Loi sur les banques et les règles et règlements édictés par le ministre des Finances. Le rapport annuel de la banque pour l'année 1984 faisait état de ses difficultés. Le comité de vérification du conseil de direction et l'Inspecteur général des banques ont été pleinement informés de nos opinions et constatations.

Le président: Si vous êtes d'accord, honorables sénateurs, nous allons joindre au compte rendu les deux annexes que M. Carr et M. Lord ont joint à leur mémoire et qui n'ont pas été lus étant donné que certaines questions pourraient être posées à ce sujet.

Des voix: D'accord.

Le sénateur Kirby: Tout d'abord, j'ai quelques questions au sujet de l'expérience des témoins dans le domaine de la vérification des banques. Premièrement, avez-vous déjà participé à la vérification d'autres banques, ou la vérification de la Banque commerciale est-elle votre première expérience à tous deux? Je devrais peut-être poser la question à M. Lord qui a déclaré être l'associé principal.

M. Lord: Permettez-moi d'apporter une précision au sujet de la vérification de la banque. Il s'agit d'une responsabilité conjointe des deux sociétés de vérification, et vous devriez par conséquent obtenir une réponse des deux.

Le sénateur Kirby: Vous êtes l'associé principal de votre société, n'est-ce pas?

M. Lord: Oui. Pour répondre à votre question en termes précis, je n'avais aucune expérience directe de la vérification des banques avant celle de la Banque commerciale du Canada.

Le sénateur Kirby: Pendant la vérification de la Banque commerciale, avez-vous participé à la vérification d'autres banques?

[Text]

Mr. Lord: No, I was not involved in the auditing of other banks, but I did consult with partners in our banking network to obtain their views on issues relating to bank auditing.

Senator Kirby: Were those partners from other branches?

Mr. Lord: Partners from Toronto.

Senator Kirby: How extensively were they involved in the audit of the CCB?

Mr. Lord: They would be involved in the planning process, in the training sessions that we had for our staff in terms of working out the sort of audit procedures we would follow and in consultation on specific matters on completion of the audit.

Mr. Carr: Would you like me to respond regarding my experience with the audit of the Canadian Commercial Bank?

Senator Kirby: Yes.

Mr. Carr: I assume the other questions apply. Other partners from our firm, primarily in Toronto, were available for consultation, so reference would be made to them as regards the audit of the bank.

Senator Godfrey: Have you had previous experience?

Mr. Carr: No, I have not had experience on audits of banks other than the Canadian Commercial Bank.

Senator Godfrey: Mr. Carr, when were you auditors for the Canadian Commercial Bank?

Mr. Carr: We were auditors for the Canadian Commercial Bank for the fiscal years ended October, 1983 and 1984.

Senator Godfrey: That was your first experience with that bank?

Mr. Carr: That is right.

Senator Godfrey: And yours, Mr. Lord?

Mr. Lord: My first year was 1978 or 1979, sir.

Senator Sinclair: The witnesses said that they had a staff. Perhaps honourable senators will understand the audit procedure more clearly if they were to outline the staff they had, along with its experience.

Mr. Lord: You wish to know how we staffed the audit, sir?

Senator Sinclair: How many students, partners or CAs did you have?

Mr. Carr: We conduct the audit jointly, so the manpower is essentially drawn equally from each firm. Four partners would have been involved, two from each firm, at least one audit manager from each firm and a variety of support staff. I apologize, senator, but I do not have the numbers or the corresponding levels of experience. Obviously, it is an engagement with quite a number of professional staff involved. Our firm and Clarkson's, I believe, have training programs for staff. We have extensive manuals relating to the audit of banks because

[Traduction]

M. Lord: Non, je n'ai pas participé à la vérification d'autres banques, mais j'ai consulté des associés de notre réseau bancaire afin de connaître leurs points de vues sur des questions liées à la vérification des banques.

Le sénateur Kirby: S'agissait-il d'associés d'autres succursales?

M. Lord: Des associés de Toronto.

Le sénateur Kirby: Quel était leur rôle dans la vérification de la Banque commerciale?

M. Lord: Ils ont participé à la planification et aux séances de formation que nous avons tenues pour notre personnel en vue d'établir les procédures de vérification à suivre, et nous les avons consultés sur des questions précises à la fin de la vérification.

M. Carr: Voulez-vous que je vous parle de ma participation à la vérification de la Banque commerciale du Canada?

Le sénateur Kirby: Oui.

M. Carr: J'imagine que les autres questions s'appliquent également. D'autres associés de notre société, surtout à Toronto, nous ont fourni des services de consultation, de sorte qu'ils sont cités dans le rapport de vérification.

Le sénateur Godfrey: Aviez-vous de l'expérience dans ce domaine?

M. Carr: Non, je n'ai participé à aucune vérification de banque autre que celle de la Banque commerciale du Canada.

Le sénateur Godfrey: Monsieur Carr, à quel moment étiez-vous chargé d'effectuer la vérification de la Banque commerciale du Canada?

M. Carr: Nous étions vérificateurs de la Banque commerciale du Canada pour les exercices prenant fin en octobre 1983 et 1984.

Le sénateur Godfrey: Il s'agissait de votre première expérience?

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Et vous, monsieur Lord?

M. Lord: Ma première expérience remonte à 1978 ou 1979.

Le sénateur Sinclair: Les témoins ont déclaré qu'ils avaient du personnel. Les honorables sénateurs comprendraient peut-être mieux la procédure de vérification s'ils connaissaient la composition du personnel et son expérience.

M. Lord: Vous voulez savoir qui a participé à la vérification?

Le sénateur Sinclair: Combien d'étudiants, d'associés ou de comptables agréés?

M. Carr: Nous effectuons la vérification conjointement, de sorte qu'essentiellement chaque société fournit le même nombre d'employés. Quatre associés sont choisis, deux de chaque société, au moins un directeur des vérifications de chacune et divers employés de soutien. Je vous prie de m'en excuser, monsieur le sénateur, mais je n'ai pas les chiffres exacts ni les niveaux correspondants d'expérience. Pareil travail exige évidemment la participation d'un assez grand nombre de professionnels. Dans notre société—et chez Clarkson également, je

[Text]

we audit a great number of them, and we conduct training seminars for people who will be involved on bank audits. All personnel at the partner, management and senior accountant level that were involved in the audit of the Canadian Commercial Bank attended our regional bank training seminars in either Toronto or Vancouver.

Senator Sinclair: I think we should inform the witnesses that Clarkson's partner from Calgary was asked whether he had been in touch with any member of their firms in Edmonton with regard to the audit of these banks in the environment of Alberta, and his answer was no. Would you agree with that?

Mr. Lord: I concur with that, senator. We consider the resident expertise we have in banking to be based in Toronto, essentially. Therefore, I would expect that he would have done what I did; namely, to discuss with the senior partners who were involved in bank audits in Toronto.

Senator Kirby: If I might, I will ask several questions related to the loan valuation problem. In your statement, I believe it appears on page 2, you begin by saying that there were a variety of factors, including increased optimism in western Canada that business, in general, was improving. That apparently led you to believe that, perhaps, some of the difficult loans of the Canadian Commercial Bank could be worked out. Is that correct?

Mr. Lord: I think it is fair to say, senator, that, up until the year 1984, we had seen three years of terribly difficult economic circumstances, with largely declining indicators. It seemed that, in 1984, the real estate side of things began to bottom out, and that, in particular, the drilling activity for oil and gas in the province was increasing. That gave us some cause for optimism, although we were not anticipating a sudden recovery.

Senator Kirby: How significant was that optimism in your assessment of the resources that had been set aside for possible bad loans?

Mr. Lord: I think one would have to say that, had we had the other view, that there was no likelihood of recovery or that the economy was going to continue to decline, we would have required larger reserves. We did not anticipate major recoveries, but were looking to some kind of scenario that would allow the bank to work out its loans over a reasonable period of time, and that would involve some expectation of recovery.

Mr. Carr: I might add that the expectation of recovery is the sort of backdrop against which the loan evaluation process was carried out. Obviously, it is more important, in the case of each loan, to look at the underlying circumstances relating to that borrower.

Senator Kirby: You would look at the individual loan?

[Traduction]

crois,—nous avons des programmes de formation à l'intention du personnel. Nous avons des guides détaillés au sujet de la vérification des banques parce que nous en effectuons un grand nombre, et nous organisons des colloques de formation à l'intention du personnel qui participe aux vérifications. Tous les associés, gestionnaires et comptables principaux qui ont participé à la vérification de la Banque commerciale du Canada ont assisté à nos colloques de formation régionaux à Toronto ou à Vancouver.

Le sénateur Sinclair: Je crois que nous devrions informer les témoins que nous avons demandé à l'associé de Clarkson à Calgary s'il avait eu des contacts avec le personnel de leur société à Edmonton au sujet de la vérification des banques de l'Alberta, et il nous a répondu par la négative. Êtes-vous d'accord?

M. Lord: Je suis d'accord, monsieur le sénateur. Nous estimons que les spécialistes dans le domaine bancaire sont essentiellement à Toronto. Par conséquent, j'imagine qu'il aurait fait la même chose que moi, c'est-à-dire discuter avec les associés principaux qui s'occupent de la vérification des banques à Toronto.

Le sénateur Kirby: Si vous le permettez, j'aimerais poser plusieurs questions au sujet du problème de l'évaluation des prêts. Dans votre déclaration, vous dites tout d'abord qu'il y avait divers facteurs, notamment un plus grand optimisme dans l'ouest du Canada concernant l'amélioration des affaires en général. Ces facteurs vous ont apparemment porté à croire qu'il y aurait peut-être moyen de trouver une solution aux problèmes de la Banque commerciale du Canada à l'égard de certains prêts. Est-ce exact?

M. Lord: Il serait juste à mon avis de dire, monsieur le sénateur, qu'avant 1984, nous avions connu trois années terriblement difficiles sur le plan économique, et la plupart des indicateurs étaient à la baisse. En 1984, l'immobilier semblait avoir atteint son point le plus bas, et le forage de pétrole et de gaz était à la hausse dans la province. Ces signes nous rendaient optimistes, mais nous ne comptions pas sur une reprise soudaine.

Le sénateur Kirby: Dans quelle mesure étiez-vous optimiste à l'égard de votre évaluation des ressources qui avaient été mises en réserve pour couvrir les mauvaises créances éventuelles?

M. Lord: Je dois admettre que s'il n'y avait eu aucune possibilité de reprise ou si nous avions prévu que le ralentissement de l'économie allait se maintenir, nous aurions exigé des réserves plus importantes. Nous n'avions pas prévu de reprise importante, mais nous espérions que la banque pourrait résoudre les problèmes liés à ses prêts sur une période raisonnable, et nous nous attendions ainsi à une certaine reprise.

M. Carr: Je pourrais ajouter que le processus d'évaluation des prêts se fondait en quelque sorte sur l'espoir d'une reprise. Il est évidemment plus important à l'égard des prêts individuels de tenir compte de la situation de l'emprunteur.

Le sénateur Kirby: Vous examinez les prêts individuels?

[Text]

Mr. Carr: Yes. In the case of real estate, obviously, we would look at the underlying security, the valuation of the property; in the case of a manufacturing company, we would look at how it appears to be weathering the economic circumstances in which it found itself.

Senator Kirby: Let us deal, then, with your valuation of individual loans. What percentage of the loans that were either non-performing or that the bank had classified as possibly in trouble did you examine in the course of your audit?

Mr. Carr: We would have reviewed all loans, or certainly all loans over \$1 million that the bank had classified as marginal or unsatisfactory.

Senator Kirby: Those rating five or six on a scale of six?

Mr. Carr: Yes.

Senator Kirby: On the bottom of page 6 of your statement, and I notice that you also said essentially the same thing when you testified before the Commons committee on May 7, you say that the degree of reserves that was required depended on whether or not you regarded a possible failure of the loan or its non-collectibility to be probable or possible, in the sense that, if it was probable it would not be collected, you would require some reserves; if it was possible, then you would not require reserves. Can you define those terms, "probable" and "possible"?

Mr. Lord: I think that the word "probable" would equate to "likely" and "possible" to "maybe yes, maybe no, depending on the circumstances."

Senator Kirby: You are saying, then, that if the probability is greater than 50 per cent, it is deemed to be probable and therefore reserves would be required, and if it is less than 50 per cent, it is possible and you would not require reserves. Is that correct?

Mr. Lord: I am not sure that we would look at it quite that scientifically in terms of probabilities, senator.

Senator Kirby: Who actually makes this judgment on the "possible" versus "probable" issue on a continuing loan?

Mr. Lord: Initially, the judgment is made by credit officers of the bank.

Senator Kirby: I appreciate that, but do you automatically accept the position of the credit officers or do you make your own judgment on an individual loan?

Mr. Carr: We would bring our own judgment to bear.

Senator Kirby: Is that done by senior partners at your level or is it done by some of the other staff that are involved?

Mr. Carr: No, the loan review and evaluation and the determination of whether we would agree with that assessment would be done by partners.

Senator Kirby: They would not necessarily be yourselves but they would nevertheless be partners?

Mr. Lord: We would participate quite significantly in that sort of determination ourselves.

[Traduction]

M. Carr: Oui. Dans le cas de l'immobilier, nous tenons évidemment compte de la garantie, de la valeur de la propriété; dans le cas d'une entreprise de fabrication, nous évaluons son rendement par rapport à la situation économique qui prévaut.

Le sénateur Kirby: Parlons maintenant de votre évaluation des prêts individuels. Quel pourcentage des prêts non productifs ou que la banque considérerait comme étant en difficultés avez-vous examiné au cours de votre vérification?

M. Carr: Nous évaluons tous les prêts, ou du moins tous les prêts supérieurs à 1 million \$ que la banque a considérés comme marginaux ou insatisfaisants.

Le sénateur Kirby: Ceux qui se situent à cinq ou six sur une échelle de six?

M. Carr: Oui.

Le sénateur Kirby: Au bas de la page 6 de votre déclaration, je remarque que vous reprenez essentiellement ce que vous avez dit devant le Comité des Communes le 7 mai, soit que la quantité de réserves requises variait selon que le recouvrement d'un prêt paraissait probable ou simplement possible en ce sens que s'il était probable, le prêt ne pouvait être recouvré et qu'il faudrait certaines réserves; s'il était possible, on n'aurait alors pas besoin de réserves. Pouvez-vous préciser ce que vous entendez par «probable» et «possible»?

M. Lord: «Probable», c'est «vraisemblable», et «possible», c'est «peut-être oui et peut-être non», selon les circonstances.

Le sénateur Kirby: Vous voulez dire que si la probabilité est de plus de 50 p. 100, c'est probable, et des réserves doivent donc être constituées, et si elle est moins de 50 p. 100, c'est simplement possible et on n'a alors pas besoin de réserves. Est-ce exact?

M. Lord: Je ne suis pas sûr que nous considérions la chose aussi scientifiquement, sénateur.

Le sénateur Kirby: Qui détermine si le recouvrement d'un prêt est possible ou probable?

M. Lord: Au départ, ce sont les agents de crédit de la banque qui en jugent.

Le sénateur Kirby: Je comprends, mais acceptez-vous automatiquement l'avis des agents de crédit ou vous faites-vous votre propre idée dans chaque cas?

M. Carr: Notre propre évaluation compterait.

Le sénateur Kirby: Est-ce fait par des associés principaux qui sont à votre niveau ou par des membres du personnel?

M. Carr: Non, l'examen et l'évaluation du prêt sont effectués par les associés, qui déterminent aussi s'il y a lieu ou non d'accepter une évaluation donnée.

Le sénateur Kirby: Ce ne serait pas nécessairement vous, mais ce serait néanmoins des associés?

M. Lord: Nous prendrions part à cette décision dans une large mesure.

[Text]

Senator Kirby: Partners, however, would be making that judgment in the case of each of the individual loans?

Mr. Lord: The partners would review all of the larger loans involved in situations where we expected loss. Even if they were small loans, we would bring our judgment to bear on those, as well.

Senator Kirby: Can we talk, then, about how you do that? You have suggested, in your comments on Mr. Hitchman's report, that a substantial amount of data was not available in the bank's head office. Does that mean that you or a partner of your firm went to the individual branches to collect the data that you say was in the regional offices and not in the Edmonton office?

Mr. Carr: No, normally we would ask that the bank officers arrange for the data to be brought in from the regional offices.

Senator Kirby: When that data was brought in, did you find that the files were reasonably complete?

Mr. Lord: Yes, we found the information that we needed, generally, to assess the loans. Of course, we have to say that these are the only bank files that we have seen and that, therefore, they may not entirely satisfy other experienced bankers.

Senator Kirby: I find that statement interesting, in the light of having read your letters to the management of the bank following both the 1983 and 1984 audits. As you are aware, these letters have been made available to the members of this committee. I would like to read some selected statements from the appendices to one of the letters, and, although they are selected, I do not think that they are taken out of context.

The Chairman: Do the witnesses have their copies of those documents?

Senator Kirby: I am referring to a document that was attached to a letter dated March 1, 1985, addressed to Mr. McLaughlan—

Mr. Lord: I have that, senator.

Senator Kirby: —and on page 4 of that appendix, under the subheading "Loan File Documentation"—

The Chairman: Do you have that?

Mr. Lord: Yes, I do have that.

Senator Kirby: Under the subheading "Loan File Documentation", it says:

In our review of selected loans, two deficiencies were most often noted: non-current financial statements for borrowers and old collateral appraisals.

And you went on to recommend that:

In order to assess potential borrower financial problems early and adequately evaluate the CCB's security position, we suggest that management enforce the policy of having current financial data included in the files.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Mais les associés prendraient cette décision pour chaque prêt?

M. Lord: Ils examineraient tous les prêts importants au sujet desquels on s'attendrait à des pertes. Et même s'il s'agissait de petits prêts, notre propre opinion compterait.

Le sénateur Kirby: Pourrions-nous alors parler de la manière dont vous procédez? Dans vos observations sur le rapport de M. Hitchman, vous avez dit qu'on ne disposait pas d'une quantité considérable de données au siège social de la banque. Cela signifie-t-il que vous-même ou un associé de votre cabinet êtes allés dans les succursales pour recueillir les données qui, dites-vous, se trouvaient dans les bureaux régionaux et non au bureau d'Edmonton?

M. Carr: Non, normalement, nous demanderions aux administrateurs de la banque de prendre les mesures nécessaires pour que les données nous soient envoyées des bureaux régionaux.

Le sénateur Kirby: Quand ces données vous ont été envoyées, avez-vous trouvé les dossiers assez complets?

M. Lord: Oui, nous avons trouvé les renseignements dont nous avions besoin, de façon générale, pour évaluer les prêts. Évidemment, ce sont les seuls dossiers bancaires que nous ayons vus, ce qui pourrait ne pas satisfaire entièrement d'autres banquiers d'expérience.

Le sénateur Kirby: Je trouve cette déclaration intéressante dans la mesure où j'ai lu les lettres que vous avez adressées à la direction de la banque après les vérifications de 1983 et de 1984. Comme vous le savez, ces lettres ont été distribuées aux membres du comité. J'aimerais lire certains passages des annexes à l'une des lettres, et bien que ce soit des passages choisis, je ne pense pas qu'ils soient pris hors contexte.

Le président: Les témoins ont-ils leurs exemplaires de ces documents?

Le sénateur Kirby: Je fais allusion à un document qui était annexé à une lettre datée du 1^{er} mars 1985 et adressée à M. McLaughlan...

M. Lord: Je l'ai, sénateur.

Le sénateur Kirby: ... à la page 4 de cette annexe, sous la rubrique «Documentation sur le dossier du prêt»...

Le président: L'avez-vous?

M. Lord: Oui, je l'ai.

Le sénateur Kirby: Sous la rubrique «Documentation sur le dossier du prêt», il est dit:

Dans notre examen des prêts choisis, nous avons souvent remarqué deux lacunes: des états financiers d'emprunteurs non à jour et de vieilles évaluations de garanties.

Puis vous faisiez la recommandation suivante:

Pour évaluer sans tarder les problèmes financiers que pourraient avoir des emprunteurs et pour bien situer la position de la BCC en matière de garantie, nous proposons que la direction veille à ce que les données financières qui figurent dans les dossiers soient à jour.

[Text]

It seems to me that that statement of fact and recommendation by you is somewhat inconsistent with the comment you have just made in response to my previous question, namely, that you found the files contained adequate data to enable you to evaluate accurately the various loans.

Mr. Lord: Let me put that comment into context. You suggested that it might be out of context, and I think that is the problem here. I think that if you look back a couple of pages, to page 1 of that particular section, you will find out that it is headed "U.S. OPERATIONS", and more particularly, as you progress down the page, you will find that we begin to talk about Westlands Bank. Westlands Bank is a wholly owned subsidiary of Canadian Commercial Bank and its assets constituted between 10 per cent and 15 per cent of the bank overall. So while the comment certainly seems to be critical of the state of the records, it relates to that portion of the bank only.

Senator Kirby: And only to that portion?

Mr. Lord: Only to that portion.

Senator Kirby: Were you, then, not critical of the information that was available on the Canadian loans?

Mr. Lord: We were not critical.

Senator Kirby: Have you not been critical of that information in the past? To refresh your memory I refer you to page 4 of the attachment to your letter of February 20, 1984, to Mr. McLaughlan.

The Chairman: Do you have that?

Mr. Lord: I don't think we have that. However, we are familiar with that particular letter, senator.

The Chairman: This was February 20, 1984. There is a memorandum entitled "Memorandum for Discussion by Audit Committee". You do not have that?

Senator Godfrey: It is dated October 31, 1983.

Mr. Lord: I do not have the letter of February, 1984 referred to by Senator Kirby. It has now been given to me.

The Chairman: The covering letter was February 20, 1984, and the memorandum is dated October 31, 1983, as Senator Godfrey points out.

Mr. Lord: I have the memorandum, and the covering letter is one page.

Senator Kirby: I was going to ask you for some comments on pages 4 and 5. The first enclosure states that:

The bank's policy of capitalizing interest on problem loans increases the difficulty in demonstrating full collectibility of these loans.

Mr. Lord: Yes, senator.

Senator Kirby: That plus some of your other comments in the conclusion section, where on page 5 you talk about stressing that the bank, in the case of restructured loans, should recognize in income only interest which is received in cash and which can be justified by a tangible and verifiable excess value of the security held. My question is: Since those recommendations were made early in 1984, on the basis of your 1983 audit,

[Traduction]

Il me semble que ce constat et cette recommandation ne cadrent pas avec l'observation que vous venez de formuler en réponse à ma question antérieure, à savoir que vous avez trouvé que les dossiers contenaient des données qui vous permettaient d'évaluer correctement les divers prêts.

M. Lord: Permettez-moi de situer cette observation dans son contexte. Vous avez laissé entendre qu'elle pourrait être hors contexte, et je pense que c'est là le problème. Si vous revenez quelques pages en arrière, c'est-à-dire à la page 1 de ce chapitre, sous le titre «Opérations américaines», vous verrez dans le corps du texte que nous commençons à parler de la Westland Bank. C'est une filiale en propriété exclusive de la Banque commerciale du Canada et son actif représentait de 10 à 15 p. 100 de l'actif total de cette dernière. Donc, bien que l'observation semble incontestablement une critique de l'état des dossiers, elle ne concerne que cette partie de la banque.

Le sénateur Kirby: Et seulement cette partie?

M. Lord: Seulement cette partie.

Le sénateur Kirby: N'avez-vous pas critiqué les renseignements dont on disposait sur les prêts canadiens?

M. Lord: Nous ne les critiquions pas.

Le sénateur Kirby: Ne l'avez-vous pas fait dans le passé? Pour vous rafraîchir la mémoire, je vous renvoie à la page 4 de l'annexe de la lettre que vous avez adressée le 20 février 1984 à M. McLaughlan.

Le président: L'avez-vous?

M. Lord: Je ne pense pas que nous l'ayons. Toutefois, nous connaissons bien cette lettre, sénateur.

Le président: C'est celle du 20 février 1984. Il y a un document intitulé «Document d'étude à l'intention du comité de vérification». Vous ne l'avez pas?

Le sénateur Godfrey: Il est daté du 31 octobre 1983.

M. Lord: Je n'ai pas la lettre de février 1984 dont parle le sénateur Kirby. Elle ne m'a pas été donnée.

Le président: La lettre d'accompagnement est datée du 20 février 1984 et le document du 31 octobre 1983, comme le fait remarquer le sénateur Godfrey.

M. Lord: J'ai le mémoire, et la lettre d'accompagnement n'a qu'une page.

Le sénateur Kirby: J'allais vous demander votre avis sur les pages 4 et 5. La première annexe dit ceci:

La politique de la banque qui consiste à capitaliser l'intérêt sur les prêts à problèmes rend plus difficile de prouver que ces prêts sont entièrement recouvrables.

M. Lord: Oui, sénateur.

Le sénateur Kirby: Il y a cela et d'autres observations que vous formulez dans la conclusion; à la page 5, vous dites qu'il faut souligner que la banque doit, dans le cas de prêts restructurés, considérer comme revenu seulement les intérêts reçus en espèces et qui peuvent être justifiés par un excédent tangible et vérifiable de la valeur de la garantie détenue. Ma question est la suivante: comme ces recommandations ont été formulées au début de 1984, compte tenu de votre vérification de 1983, ces

[Text]

were those changes in management practice, vis-à-vis information that was maintained on loans, in fact put in place?

Mr. Lord: In a number of instances they were, yes.

Senator Kirby: You say "a number". That would imply that there were also several in which they were not put in place.

Mr. Lord: The problem is one of reaching agreement on the judgment matter of when there is satisfactory security. In one or two specific instances my recollection is that the bank agreed with us and ceased accruing interest on accounts. That was an ongoing discussion.

Senator Kirby: Did that discussion continue into and through the 1984 audit?

Mr. Lord: Yes.

Mr. Carr: I was going to add, on the topic of the information available in the files, that this is more an accounting policy of the bank. Mr. Lord says that we did see evidence of improvement during 1984; but it was a matter that we still brought to the attention of the bank's audit committee at the end of the 1984 audit.

Senator Godfrey: Only when the management agreed with you were these changes made? Did you have to have management's agreement?

Mr. Lord: Perhaps I put it the wrong way, senator. Not all of these judgment issues are black and white. That is what I should have said. It comes to a point where we sometimes do not have precisely the same view on things, and we are prepared to admit that on some of these cases we are not absolutely right. So it is a question of persuasion and attempting to reach appropriate agreement on these matters.

Senator Kirby: On page 7 of your opening statement today you stated that you conveyed your view that you would have preferred the bank's policy to be more conservative. Would you explain what you mean by that? Which policies should have been more conservative? Would you explain what exactly you mean by being more conservative?

Mr. Carr: Much of that relates to the point you have just raised—the issue of capitalization of interest on some problem loans. We felt that in other cases the bank could have justified larger provisions for loss on specific loans. I might add, as I did in the opening statement, that that judgment was expressed in the context of our overall conclusion, that within a range of acceptable practices, we felt that the bank's practices were essentially toward one end of the range. We would have preferred to have seen them more conservative, but we felt that taken as a whole the financial statements did present the situation fairly.

Senator Kirby: You talk about a range of possible practices. Would you describe them as being at one extreme end of the range or just slightly off centre?

Mr. Carr: That is a matter of judgment, I guess.

[Traduction]

changements ont-ils effectivement été apportés une pratique de gestion pour ce qui est des renseignements sur les prêts?

M. Lord: Dans un certain nombre de cas, oui.

Le sénateur Kirby: Vous dites «un certain nombre». Il y en aura donc aussi plusieurs dans lesquels ils ne l'auraient pas été.

M. Lord: Le problème consiste à s'entendre sur la question de savoir quand il y a garantie satisfaisante. Dans un ou deux cas particuliers, je me rappelle que la banque s'était entendue avec nous pour cesser de faire courir les intérêts sur les comptes. Ce fut une discussion suivie.

Le sénateur Kirby: S'est-elle poursuivie jusqu'à la vérification de 1984 et tout au long de celle-ci?

M. Lord: Oui.

M. Carr: J'allais ajouter au sujet des renseignements figurant dans le dossier qu'il s'agit surtout d'une politique comptable de la banque. M. Lord dit que nous avons vu des signes d'amélioration en 1984; toutefois, c'est une question que nous avons encore portée à l'attention du comité de vérification de la banque à la fin de la vérification de 1984.

Le sénateur Godfrey: Ces changements n'ont été apportés qu'après que la direction s'est entendue avec vous? Avez-vous obtenu l'accord de la direction?

M. Lord: Je me suis peut-être mal exprimé, sénateur. J'aurais dû dire que les questions sur lesquelles il faut exercer son jugement ne sont pas toujours bien définies. Parfois, nous n'avons pas exactement le même point de vue et nous sommes prêts à admettre que dans certains cas, nous n'avons pas absolument raison. Il faut donc se montrer persuasifs et essayer de s'entendre à ce sujet.

Le sénateur Kirby: À la page 7 de votre déclaration préliminaire, vous dites avoir déclaré que, quant à vous, vous auriez préféré que la banque adopte une politique plus prudente. Pourriez-vous nous expliquer ce que vous vouliez dire par là? Quelle politique aurait dû être plus prudente? Que vouliez-vous dire exactement par plus prudente?

M. Carr: Cela a un rapport étroit avec le problème que vous venez de soulever, à savoir la question de la capitalisation des intérêts dans le cas de certains prêts à problèmes. Nous estimions que dans d'autres cas, la banque aurait pu justifier la constitution de réserves plus importantes en prévision de pertes éventuelles sur certains prêts. Je pourrais ajouter, comme je l'ai fait dans notre déclaration préliminaire, que nous avons exprimé cette opinion dans le contexte de nos conclusions générales, à savoir que, par rapport à une série de pratiques acceptables, à notre avis, celles de la banque se situaient tout au bas de l'échelle. Nous aurions préféré que la banque fasse preuve de plus de prudence, mais nous estimions qu'en général, ses états financiers présentaient la situation sous un bon jour.

Le sénateur Kirby: Vous parlez d'une série de pratiques. Diriez-vous que les pratiques de la banque étaient vraiment à la limite de l'acceptable ou qu'elles étaient simplement un peu plus osées que la moyenne?

M. Carr: Je crois que c'est une affaire de jugement.

[Text]

Senator Kirby: You have already said that one of the things you people do is make a lot of judgments in the course of doing your audits. I do not think that is an unfair question.

Mr. Carr: I think we regarded the matter as being significantly different from what we would have preferred. We felt it appropriate to bring it up with the audit committee of the board.

Senator Kirby: If that is the case, and in light of the fact that in the letter to which I referred, based on your 1980 audit, you stated as one of your other conclusions that you take comfort in the fact that the size of the appropriation for contingencies was \$24 million, and in light of the fact that you were very happy with the \$24 million figure, and that you would have preferred the bank's policies to be more conservative, why were you content with nearly a 33 per cent decrease in the appropriations for contingencies between 1983 and 1984—because the annual report of the bank shows a drop from roughly \$24 million to roughly \$16.5 million? It seems to me that supporting that is somewhat inconsistent with your argument for a more conservative policy.

Mr. Lord: When you get into the question of appropriation for contingencies account, you get into the world of bank accounting, which is not the same in terms of ordinary accounting for losses as in a normal enterprise. The appropriation for contingencies account is arrived at through a combination of charging the actual loss experience. Perhaps I could explain this by referring to the financial statements in question. The bank makes provisions and write-offs during the year. I refer you to the statement headed "Consolidated Statement for Appropriations for Contingency", page 21 of the 1984 annual report. You will see that there is an opening balance at the beginning of the year. For 1984 there is a charge or reduction for the loss experience on loans. That represents the actual provisions for loss during the year or write-offs taken in the year.

Senator Kirby: That is the \$25 million?

Mr. Lord: Yes. In addition to that account, \$14.832 million was charged to the earnings of the bank under a five year averaging formula. Those two amounts together were the cause of the reduction in the appropriation for contingency account. You can also see that there is included by way of increase a transfer from retained earnings, which is immediately below the \$14.832 million amount, and that is \$3 million for 1984. The Bank Act provides that after having gone through the normal calculation of the loan loss experience and the five year averaging formula, the only alternative for increasing the appropriation for contingencies account is to transfer amounts from retained earnings. As you can see in the statement of retained earnings at the bottom of that same page, the bank had used up all the retained earnings it had by way of transfer and that nothing further was available.

Senator Kirby: What you are saying in lay terms is that even if you had preferred that the appropriation for contingencies were higher, it was not possible to do so because the retained earnings amount had been entirely consumed?

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Vous avez déjà dit que l'une de vos fonctions, lorsque vous faites une vérification, est d'exercer votre jugement sur une foule de choses. Je ne crois pas que ma question aille trop loin.

M. Carr: Nous considérons que les pratiques de la banque diffèrent considérablement de celles que nous aurions préférées. À tel point que nous avons jugé indiqué de le signaler au comité de vérification du conseil.

Le sénateur Kirby: Si tel est le cas, et compte tenu du fait que dans la lettre dont j'ai parlé tout à l'heure, vous avez conclu, entre autres, en vous basant sur votre vérification de 1980, que vous trouviez rassurant de voir que les fonds affectés au compte d'ordre étaient de 24 \$ millions, et étant donné par ailleurs que vous auriez préféré que la banque fasse preuve d'une plus grande prudence, pourquoi avez-vous accepté une réduction de près de 33 p. 100 de ces fonds entre 1983 et 1984, parce que le rapport annuel de la banque montre effectivement qu'ils sont passés de 24 \$ millions à environ 16,5 \$ millions? Il me semble qu'en acceptant cela vous êtes en contradictions avec votre déclaration dans laquelle nous souhaitiez que la banque fasse preuve d'une plus grande prudence.

M. Lord: Lorsqu'on parle des fonds affectés au compte d'ordre, on touche la comptabilité des banques qui n'est pas la même que celle d'une entreprise normale lorsqu'il s'agit de comptabiliser quotidiennement les pertes. Les sommes affectées au compte d'ordre sont calculées à partir d'une combinaison d'éléments découlant des pertes réelles. Je pourrais peut-être vous expliquer cela en me servant des états financiers en question. Au cours d'une année donnée, la banque constitue des provisions et fait des amortissements. Je vous renvoie à l'état intitulé «État consolidé des affectations pour éventualités», à la page 21 du rapport annuel de 1984. Vous verrez que l'année en question commence avec un solde d'ouverture. Pour 1984, il y a des frais ou une réduction au titre des prêts non recouverts. Ce chiffre représente les provisions réelles pour les pertes subies ou les dettes radiées pendant l'année.

Le sénateur Kirby: Ce sont vos 25 \$ millions, n'est-ce pas?

M. Lord: Oui. En outre, 14,832 \$ millions, ont été retranchés des gains de la banque en vertu d'une formule d'étalement moyen portant sur une période de cinq ans. C'est la somme de ces deux montants qui a entraîné la réduction des sommes affectées au compte d'ordre. On peut également voir qu'en guise d'augmentation, la banque a fait un virement de 3 millions de dollars en 1984 sur ses bénéfices non répartis; ce montant figure immédiatement sous les 14,832 millions de dollars. La Loi sur les banques prévoit que lorsque le calcul normal des pertes en non-recouvrement de prêts est terminé et que l'étalement moyen sur une période de cinq ans a été effectué, le seul moyen d'accroître le compte d'affectation pour imprévus est d'y transférer les sommes tirées des bénéfices non répartis. Comme vous pouvez le voir dans l'état des bénéfices non répartis, au bas de la même page, la banque avait transféré la totalité de ses bénéfices non répartis et elle était coincée.

Le sénateur Kirby: Vous êtes donc en train de nous dire, en somme, que même si vous aviez préféré que les sommes affectées au compte d'affectation pour imprévus soient plus importantes, la banque était dans l'impossibilité de les augmenter

[Text]

Mr. Lord: That is correct, except that we did have discussions with the Inspector General of Banks and with the bank solicitors to try to determine whether or not some of the contributed surplus could be transferred to the appropriations for contingencies account. We asked for an opinion from the Inspector General of Banks. The opinion we received was that there was no provision in the act for that to occur and that, therefore, we could not do it.

Senator Kirby: You have raised the question of discussions you held with the Inspector General. Your colleagues from the Northlands Bank provided us with a list of various meetings and discussions, some of which had been telephone calls, some of which had been actual meetings and some of which had been an exchange of written correspondence with the Inspector General. Could I ask that at some point you provide that information as well?

Mr. Lord: Yes.

Senator Kirby: We are asking essentially for a chronology.

Mr. Lord: In our opening comments, we highlight the key meetings, but we would be happy to look further.

Senator Kirby: I appreciate that. We were also told yesterday by the auditors from Northland that they would provide us with various written memoranda that might have been sent from the auditors to the Inspector General or, indeed, to the banks; not necessarily formal letters. We encompassed it by saying anything that was written, to ensure that we got most of the material. I would appreciate it if you would provide us with that material at some point in the future. In the course of any oral discussions you may have held with the Inspector General prior to your statement in July, 1985 and particularly with regard to what you say at the bottom of page eight of your statement, that in July, 1985 you informed the Inspector General about the viability of the bank, did you express that concern even modestly or indicate any worry at all prior to that in any meeting, telephone call, exchange of written material or through any other contact you may have had with the Inspector General?

Mr. Lord: We did not specifically discuss the viability of the bank, as you suggest, or the aspect of whether or not the bank was a going concern. We did discuss the information contained in our audit committee memoranda, some of which related to the problems of the bank. It was our view at that time that the Inspector General was very well informed about the problems of the bank.

Senator Kirby: Given the fact that he was well informed about the problems of the bank and the fact that the Bank Act allows the Inspector General to ask you as external auditors to carry out special studies for him, did he at any point ask you to do anything on his behalf beyond the regular audit?

Mr. Lord: He did not.

[Traduction]

parce qu'elle avait déjà transféré la totalité de ses bénéfices non répartis?

M. Lord: C'est exact, sauf que nous en avons discuté avec l'inspecteur général et les avocats de la banque pour voir s'il était possible de transférer une partie du surplus d'apport au compte d'affectation pour imprévus. Nous avons demandé à l'inspecteur général des banques de nous donner son opinion. Il nous a dit que la loi ne prévoyait rien à cet égard et que par conséquent, nous ne pouvions procéder de cette façon.

Le sénateur Kirby: Vous avez dit que vous en aviez discuté avec l'inspecteur général des banques. Vos collègues de la Northland Bank nous ont fourni la liste des rencontres et entretiens qu'ils ont eus, dont certains n'étaient que des conversations téléphoniques, d'autres de véritables réunions, le reste consistant en correspondance avec l'inspecteur général. Pourriez-vous un jour nous faire tenir des copies de cette correspondance?

M. Lord: Certainement.

Le sénateur Kirby: Ce qui nous intéresse, c'est surtout la chronologie des faits.

M. Lord: Dans notre déclaration préliminaire, nous avons parlé des principales réunions, mais nous serons heureux de pousser nos recherches plus loin.

Le sénateur Kirby: Je vous en remercie. Hier, les vérificateurs de la Northland nous ont également dit qu'ils nous fourniraient des copies de divers mémoires qui auraient pu être envoyés à l'Inspecteur général ou même aux banques; il ne s'agit pas nécessairement de lettres officielles. Nous leur avons donc demandé des copies de tout ce qui était écrit pour être certains d'avoir la plupart des documents. Je vous serais reconnaissant de nous les fournir un jour. Au cours des conversations que vous avez pu avoir avec l'Inspecteur général des banques avant votre déclaration de juillet 1985, et plus particulièrement à la lumière de ce que vous dites au bas de la page 8 de votre mémoire, à savoir qu'en juillet 1985, vous avez informé l'Inspecteur général des banques de la viabilité de la banque, lui avez-vous exprimé votre préoccupation, même de façon modérée, ou avez-vous manifesté auparavant une quelconque inquiétude au cours d'une réunion, d'une conversation téléphonique, d'un échange de correspondance ou dans tout autre contact que vous auriez pu avoir avec l'Inspecteur général des banques?

M. Lord: Nous n'avons pas abordé précisément le sujet de la viabilité de la banque, comme vous dites, ni la situation ni même nos inquiétudes éventuelles. Nous avons parlé des renseignements que contenaient les mémoires de notre comité de vérification dont certains avaient trait aux problèmes de la banque. Nous étions d'avis, à l'époque, que l'Inspecteur connaissait très bien les problèmes de la banque.

Le sénateur Kirby: Étant donné cela et le fait que la Loi sur les banques l'autorise à vous demander, en tant que vérificateurs indépendants, de faire pour lui des études spéciales, vous a-t-il jamais demandé de faire en son nom quoi que ce soit qui sorte des limites d'une vérification ordinaire?

M. Lord: Nons, il ne l'a pas fait.

[Text]

Mr. Carr: No.

Senator Kirby: So at no point were you asked by the Inspector General to investigate the situation further to give him more information on any of the problems you had discussed with him?

Mr. Carr: No.

Mr. Lord: That is correct.

Senator Olson: Mr. Chairman, I refer the witnesses to page 5 of the statement they made earlier this evening, particularly the second paragraph, where it says:

Notwithstanding the significant difficulties, it was management's view, with which we concurred, that the Bank would be able to continue as a going concern.

I presume that that statement relates to your audit dated October 31, 1984?

Mr. Lord: That is correct.

Senator Olson: In the next paragraph you say:

Our audit opinion does not, and cannot, take into consideration events or changed circumstances which occur subsequent to the date on which we report.

Based on that statement and the preceeding statement I quoted, do you not feel that you have an obligation to report to the Inspector General anything that you may have seen subsequently? I want to bring this up to the letter you wrote to Mr. McLaughlan on March 1, 1985. Indeed, if as you say, "cannot take into consideration or change circumstances which occur subsequent to your audit", then all the information in the March 1 letter is based on what you knew on October 31 and does not take into account anything that you might have learned as auditors since that date?

Mr. Carr: Sir, the letter of March 1 is our so-called management letter to the bank, which is prepared following the conclusion of the audit. It is prepared in conjunction with the audit. As we carry out our examination of the bank at its fiscal year end, a number of matters come to our attention which we feel we should raise for the benefit of the bank, including matters that might improve the system of internal control or any other suggestions for improvement. In fact, as we discussed this document a few minutes ago, you will note that many of these recommendations relate to Westlands Bank, the U.S. subsidiary, which has represented, as Mr. Lord has said, about 15 per cent of the assets of the bank. The document takes into account the matters that come into our consideration. We discuss the letter in draft form with management of the bank, and that is why it is normal that it is not officially sent until, in this case, March 1.

Senator Olson: I realize that, and I have realized it throughout not only the letter but the memorandum for discussion, the document that is headed up with the topic "Memorandum for Discussion with the Audit Committee". You make those refer-

[Traduction]

M. Carr: Non, sénateur.

Le sénateur Kirby: Donc, l'Inspecteur général des banques ne vous a jamais demandé de pousser votre enquête plus loin pour lui fournir de plus amples informations sur l'un ou l'autre des problèmes dont vous aviez discuté avec lui?

M. Carr: Non, monsieur.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, je renvoie les témoins à la page 5 de la déclaration qu'ils ont faite au début de la soirée, plus particulièrement au deuxième paragraphe où ils disent:

Abstraction faite de ces difficultés considérables, les administrateurs étaient d'avis que la banque serait en mesure de continuer à être une entreprise prospère, et nous étions d'accord avec eux.

Je présume que cette déclaration s'inspire de votre vérification datée du 31 octobre 1984, n'est-ce pas?

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Olson: Au paragraphe suivant, vous dites:

Notre opinion comme vérificateurs ne tient pas compte, et ne peut tenir compte, des événements ni modifier les circonstances qui ont prévalu après la date à laquelle nous avons fait notre rapport.

D'après cette déclaration et celle que j'ai citée tout à l'heure, ne croyez-vous pas avoir l'obligation de rapporter à l'Inspecteur général des banques ce que vous avez pu constater par la suite? Je voudrais établir un rapport entre cela et la lettre que vous avez écrite à M. McLaughlan le 1^{er} mars 1985. En effet, si, comme vous le dites, vous «ne pouvez tenir compte des circonstances qui ont prévalu après votre vérification ni les modifier», tous les renseignements qui figurent dans la lettre du 1^{er} mars sont fondés sur ce que vous saviez le 31 octobre et ne tiennent aucun compte de tout ce que vous avez pu apprendre, à titre de vérificateurs, après cette date?

M. Carr: Monsieur, la lettre du 1^{er} mars constitue ce qu'on appelle une lettre de recommandations à la banque, que nous rédigeons à partir des conclusions tirées de notre vérification. Elle est rédigée d'après la vérification elle-même. Lorsque nous vérifions les livres de la banque à la fin de l'exercice financier, nous découvrons un certain nombre de choses que nous estimons devoir signaler à la banque dans son intérêt, y compris des détails qui pourraient lui permettre de mieux contrôler ses activités ou d'autres suggestions d'amélioration. En fait, comme nous avons discuté de cette lettre il y a quelques minutes, vous remarquerez que beaucoup de ces recommandations portent sur la Westland's Bank, la filiale américaine, qui représentait environ 15 p. cent de l'actif de la banque, comme M. Lord l'a dit. Le document tient compte de tout ce que nous examinons. Nous discutons avec la direction de la banque du projet de lettre et c'est pourquoi il est normal que la lettre n'ait été envoyée, dans ce cas-ci, que le 1^{er} mars.

Le sénateur Olson: Je m'en rends compte; je m'en suis aperçu non seulement en lisant la lettre, mais aussi le mémoire intitulé «Document d'étude à l'intention du comité de vérification». Vous y parlez de ce que vous venez de dire, surtout en ce

[Text]

ences that you are talking about particularly with the U.S. drilling rig loans and so on. You are telling us that all of this information or all of this discussion is based on what you were able to find from your audit of the books up to, and only up to, October 31?

Mr. Carr: No sir, I am sorry. If I could bring you back to page 5 and just read the sentence before the sentence that you read to me:

Our opinion was arrived at taking into account only such audit evidence as was available up to December 4, 1984.

That is the date on which we completed our field work in conjunction with the audit, and our audit opinion is dated December 4.

Senator Olson: I am sure that is important, but that only changes the date from October 31 to December 4; it does not account for the time up until March 31, to the date of this letter.

Mr. Carr: That is right.

Senator Olson: Are you familiar with the evidence that was given by the Inspector General to this committee?

Mr. Lord: We have read it, sir.

Senator Olson: I do not think it has been printed yet.

The Chairman: There is an on-going, day-to-day report.

Mr. Lord: We have read it, sir.

Senator Olson: Were you aware that the Inspector General relies so heavily on the audit that you do of the banks?

Mr. Lord: We know that we play an important role in the regulatory process and that the Inspector General obtains our audited financial statements. I should not generalize because we read both Mr. Kennett's testimony and Mr. Macpherson's testimony. They were here together.

Senator Olson: What about Mr. Bouey, the Governor of the Bank of Canada?

Mr. Lord: I have not read Mr. Bouey's testimony. I suppose the place where we would take issue with some of those comments is that we believe that we are one of several sources that Mr. Kennett has and on which he relies. However, he also relies on reports from management and discussions with management and on-site investigations that he carries out himself, once a year. We were somewhat concerned that Mr. Kennett seemed to be placing more reliance on us than we thought that he had. Another way of putting it would be that, if that reliance had been the principal basis that Mr. Kennett used to assess the bank and its loans, we would have expected to receive a telephone call from him at the time of the support package to inquire about the state of the loans and, as we have said earlier, we did not hear anything from the date of comple-

[Traduction]

qui concerne les prêts relatifs à la plate-forme de forage américaine et certains autres prêts. En fait, vous nous dites que toutes ces informations et toutes les discussions auxquelles elles ont donné lieu ne reposent que sur ce que vous avez été en mesure de découvrir dans le cadre de votre vérification des livres de la banque jusqu'au 31 octobre et uniquement jusqu'à cette date, n'est-ce pas?

M. Carr: Non, monsieur, je regrette. Si vous me permettez de vous renvoyer à la page 5, je vous demanderai de lire la phrase qui précède immédiatement celle que vous avez lue tout à l'heure:

Nous nous sommes formés cette opinion en tenant compte uniquement des preuves dont nous avons disposé dans le cadre de notre vérification jusqu'au 4 décembre 1984.

C'est la date à laquelle nous avons terminé le travail de recherche nécessaire à la vérification et notre opinion de vérificateurs est datée du 4 décembre.

Le sénateur Olson: Je suis certain que c'est un détail important, mais cela ne fait que changer la date du 31 octobre pour celle du 4 décembre; cela n'explique pas votre silence pendant la période allant du 4 décembre jusqu'à la date de cette lettre, soit le 31 mars.

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Olson: Avez-vous pris connaissance de la déposition de l'Inspecteur général devant ce comité?

M. Lord: Nous l'avons lue, monsieur.

Le sénateur Olson: Je ne crois pas qu'elle ait été encore imprimée.

Le président: On en fait un compte rendu quotidien.

M. Lord: Nous l'avons lue, monsieur.

Le sénateur Olson: Saviez-vous que l'Inspecteur général se fait autant aux vérifications que vous faites des banques?

M. Lord: Nous savons que nous jouons un rôle important dans le processus réglementaire et que l'Inspecteur général obtient nos états financiers vérifiés. Je ne devrais pas généraliser car nous avons lu les dépositions de MM. Kennett et Macpherson. Ils ont comparu en même temps.

Le sénateur Olson: Et au sujet de la déposition du gouverneur de la Banque du Canada, M. Bouey?

M. Lord: Je n'en ai pas pris connaissance. Je crois que si nous avons des objections à faire au sujet de ces observations, ce serait pour dire que nous sommes l'une des sources dont dispose M. Kennett et sur lesquelles il se fie. Toutefois, il se fonde aussi sur les rapports de la direction, sur les discussions tenues avec elle ainsi que sur les résultats des enquêtes sur place auxquelles il procède lui-même une fois par an. Nous étions quelque peu préoccupés de ce que M. Kennett semblait se fier davantage à nous que nous ne nous y attendions. En d'autres termes, si M. Kennett s'en était principalement remis à nous pour évaluer la banque et ses prêts, nous nous serions attendus à ce qu'il nous téléphone au moment de l'établissement du plan de renflouement pour s'informer de l'état des prêts et, comme nous l'avons dit plus tôt, nous n'avons rien su entre la date

[Text]

tion of our annual audit until after the announcement of the support package.

Senator Olson: You say you have not read or are not familiar with the evidence of Mr. Bouey, the Governor of the Bank of Canada?

Mr. Lord: I am not familiar with that evidence, sir.

Senator Olson: As I understood it, he said that he relies very heavily on the opinions or the advice, or both, of Mr. Kennett in making assessments of the bank's assets, and by that I presume he means the loan portfolio and so on. In fact, he said over and over again that he does not do audits.

The Chairman: Or inspections.

Senator Olson: He does not do audits or inspections. Taking that testimony together with Mr. Kennett's testimony before the committee that he really does not have the capacity or the people trained to do credit assessments—that is, evaluations of the loan assets—it all gets back to the advice of the external auditors or the shareholders' auditors, which I take it you are. You are the only people who go through those books, other than management.

Mr. Carr: We perform that statutory function as at the bank's fiscal year end, October 31 each year, and the reliance that the Inspector General places on us is with respect to that audit. We certainly believe that the Inspector General is in much more frequent contact with the bank.

Senator Olson: I want to be clearly understood here: He had discussions with the management of the bank; I did not say that he did not, but there have been some questionable practices—or at least some of us questioned the practices such as the capitalization of interest or doing other things that, I suppose, make loans look good for longer than they really ought to. However, you are the only people, apparently, who actually go through the bank's portfolio and make your own assessment independent of the management. Is that also your impression?

Mr. Carr: Yes, with respect to matters such as capitalized interest, the example that you have raised, I think we have indicated earlier that we were aware of that practice and we would have preferred the bank to have been more conservative in its use of that practice. However, taken as a whole, we believed that the financial statements presented it fairly.

As well, as Senator Kirby, I believe, pointed out, these were matters that were being followed previously. The Inspector General had copies of our memorandum to the audit committee and we had discussed the matter with him, so we would believe that the Inspector General is well aware of these practices.

Senator Olson: Are there other practices—I do not know what you call them, since I am not an auditor nor the son of an auditor—such as transferring loans and restructuring loans with fees and that sort of thing, that you look for when you are trying to assess the current market value of loans?

[Traduction]

d'achèvement de notre vérification annuelle et la date de l'annonce du plan de renflouement.

Le sénateur Olson: Vous dites que vous n'avez pas lu ou que vous n'avez pas pris connaissance de la déposition de M. Bouey, le gouverneur de la Banque du Canada?

M. Lord: Je n'en ai pas pris connaissance, monsieur.

Le sénateur Olson: Si je comprends bien, il a dit qu'il s'en remet beaucoup aux opinions ou aux conseils, ou les deux, de M. Kenneth pour ce qui est des évaluations des actifs bancaires, et je présume qu'il veut dire par là les portefeuilles de prêts, etc. En fait, il a dit et répété qu'il ne fait pas de vérifications.

Le président: Ni d'inspections.

Le sénateur Olson: Il ne fait ni vérifications ni inspections. En rapprochant cette déposition du témoignage de M. Kenneth devant le comité, qui a dit qu'il ne disposait vraiment pas des ressources ni du personnel compétent voulus pour effectuer les évaluations de crédit, c'est-à-dire les évaluations des actifs prêtés, il ressort qu'on s'en remet à l'avis des vérificateurs externes ou des vérificateurs des actionnaires, ce que vous êtes, si je comprends bien. Vous êtes les seuls à vérifier ces livres, mise à part la direction.

M. Carr: Nous nous acquittons de cette fonction prévue par la loi à la fin de l'exercice bancaire, le 31 octobre de chaque année, et c'est pour cette vérification que l'Inspecteur général s'en remet à nous. Nous sommes persuadés qu'il a des contacts beaucoup plus fréquents avec la banque.

Le sénateur Olson: Comprenez-moi bien: il a eu des discussions avec la direction de la banque; je n'ai pas dit qu'il n'en a pas eu, mais on a eu recours à des pratiques contestables, ou du moins certains d'entre nous ont mis en doute certaines pratiques comme la capitalisation de l'intérêt ou d'autres choses du genre qui, je suppose, font paraître les créances bonnes pendant plus longtemps qu'elles ne le devraient. Toutefois, vous êtes apparemment les seuls à vérifier le portefeuille des banques et à faire une évaluation indépendante de celle de la direction. Est-ce aussi votre impression?

M. Carr: Oui, en ce qui concerne les questions comme la capitalisation de l'intérêt, l'exemple que vous avez soulevé, je crois que nous avons indiqué plus tôt que nous étions au courant de cette pratique et que nous aurions préféré que la banque y ait recours avec plus de prudence. Toutefois, nous estimions que dans l'ensemble les états financiers présentaient bien la situation.

En outre, comme le disait, sauf erreur, le sénateur Kirby, il s'agissait de questions qui avaient déjà été suivies. L'Inspecteur général avait des copies de notre mémoire au comité de vérification et nous avions discuté de la chose avec lui de sorte que nous le croyions bien informé de ces pratiques.

Le sénateur Olson: Y a-t-il d'autres pratiques, je ne sais pas comment vous appelez cela étant donné que je ne suis ni vérificateur ni fils de vérificateur, comme les transferts et les rééchelonnements de prêts avec frais, et autres choses du genre, que vous cherchez à découvrir lorsque vous tentez d'évaluer la valeur marchande courante des créances?

[Text]

Mr. Carr: The bank did have a number of difficult loan situations; so-called workouts where there would be restructuring. The loans would be re-arranged and put in the hands of people with greater expertise, with the greater expectation of being able to work out of them.

Senator Olson: I do not think you quite understood my question. I am sorry, I am sure that I did not articulate it well. I am asking you if there are other practices that you, as auditors, look for. I gave just one example; perhaps I should just leave it at "other practices" such as changing loans and so on that you look for, as auditors, to make sure that there is not an inflated value relative to the real market value of loans?

Mr. Carr: We would be concerned with anything that might give rise to that result. That is why the audit is primarily directed towards the evaluation of the loan portfolio. In the case of the interest capitalization, obviously that is added to the principal amount of the loan and, therefore, the valuation of the security must take into account whether it is adequate to cover the principal plus any amount of interest that might have been capitalized.

Senator Olson: That is, then, the only particular practice that you would take objection to, or do auditors have some other tests that they use to evaluate a loan portfolio?

Mr. Lord: Senator, there are a number of things that we would do to evaluate the loan portfolio. Essentially, they come down to one basic step and that is determining the collectability, or the likelihood of collectability, of the outstanding balance. That involves a view as to the likelihood of the entity making the loan or borrowing the money being able to repay which, in turn, is based on both a review of their present operations and financial resources, as well as the value of the security held against the loan.

Senator Olson: You used the term "collectability", but that is strictly related to a "going concern" basis, both for the bank and the borrower.

Mr. Lord: That is correct, senator.

Senator Olson: When one gets to the position where liquidity is ordered, that reduces very significantly, I expect, the value of the assets?

Mr. Lord: You have raised a very important point, and one not well understood by the general public. There can be a substantial difference between the "going concern" value of a business and the security the bank has and that which it would realize on a forced sale basis. Clearly, in a bank which is a going concern, and in a situation where the loan is a going concern, one would value that on a "going concern" basis and certainly not on a liquidation basis.

Senator Olson: How long, in your view, was this "going concern" judgment or assessment viable for the CCB after the announcement that was made on March 25 that it required a bail out of \$255 million?

[Traduction]

M. Carr: La banque a eu un certain nombre de cas de créances difficiles; c'est-à-dire des prêts qui exigeaient un rééchelonnement. Ceux-ci étaient réorganisés et confiés à des gens plus compétents, dans l'espoir de trouver une solution.

Le sénateur Olson: Je crois que vous n'avez pas bien compris ma question. Excusez-moi, je ne me suis pas exprimé distinctement. Je vous demande s'il y a d'autres pratiques que vous recherchez, en votre qualité de vérificateur. Je n'en ai donné qu'un exemple, je devrais peut-être m'en tenir aux «autres pratiques», comme changer les prêts, etc, que vous recherchez en tant que vérificateur afin de vous assurer que la valeur des prêts n'est pas gonflée par rapport à leur valeur marchande réelle?

M. Carr: Nous nous inquiéterions de tout ce qui pourrait conduire à ce résultat. C'est pourquoi la vérification a principalement pour objet l'évaluation du portefeuille de prêts. Dans le cas de la capitalisation de l'intérêt, elle s'ajoute évidemment au montant principal du prêt et, par conséquent, dans l'évaluation de la garantie, il faut en tenir compte en vérifiant que celle-ci est suffisante pour couvrir le capital plus tout intérêt qui pourrait avoir été capitalisé.

Le sénateur Olson: C'est donc là la seule pratique particulière à laquelle vous vous opposez, ou est-ce que les vérificateurs ont recours à d'autres tests pour évaluer le portefeuille de prêts?

M. Lord: Sénateur, il y a un certain nombre de choses que nous ferions pour évaluer un portefeuille de prêts. Elles se résument à une mesure fondamentale: déterminer dans quelle mesure il est possible de recouvrer un solde impayé. Il faut donc voir si l'entité qui contracte le prêt ou qui emprunte l'argent est en mesure de rembourser, ce qui, en retour, suppose une évaluation tant de ses opérations actuelles et de ses ressources financières que de la valeur de la garantie détenu sur le prêt.

Le sénateur Olson: Vous avez parlé de la possibilité de recouvrer un solde impayé, mais cela concerne uniquement le cas d'une affaire prospère, qu'il s'agisse de la banque ou de l'emprunteur.

M. Lord: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Olson: Dans le cas où une ordonnance de liquidation est rendue, cela réduit très sensiblement, je suppose, la valeur des actifs?

M. Lord: Vous venez de soulever un point très important, qui n'est pas bien compris du public en général. Il peut y avoir une différence importante entre la valeur d'une entreprise prospère et la garantie que détient une banque et celle qu'elle réaliserait en cas de vente forcée. De toute évidence, dans le cas d'une banque prospère qui se trouve dans une situation où c'est le prêt qui contribue à cette prospérité, l'évaluation serait faite dans cette optique et non pas sur la base de la liquidation.

Le sénateur Olson: A votre avis, pendant combien de temps ce jugement ou cette évaluation fondée sur la prospérité était-elle valable dans le cas de la Banque commerciale du Canada après qu'il a été annoncé le 25 mars qu'elle avait besoin de 255 \$ millions pour se renflouer?

[Text]

Mr. Carr: That is a difficult question to answer, senator. First of all, in our capacity as auditors we would not have been involved in the bank at all during—

Senator Olson: Were you never consulted as to what would happen to the value of the assets of the CCB?

Mr. Lord: What would happen to the value when?

Senator Olson: When an announcement was made that its solvency was in question and that the Ottawa group and the chartered banks had to put up \$255 million. I think that was on March 25.

Mr. Lord: That is the correct date for the announcement, senator; the answer is that we were not consulted at that point in time as to what the effect of that support package would be, or what the losses might be on liquidation if the bank had been liquidated at that point rather than being the recipient of the support package. We were not consulted.

Senator Olson: But you agreed that there was and is a very significant difference between the value on a "going concern" basis and that on a liquidation basis.

Mr. Lord: I would certainly agree with that.

Senator Olson: How far does that go when one talks about bail outs? Does that reduce it significantly, too? At that point they were not ordered to liquidate; there was a rescue package. I think that that is the term that was used.

Mr. Lord: Yes, that is correct. There was no order to liquidate at that point in time. I think the one thing we have drawn out in our opening comments, senator, is that while I am sure it was not the intention of the support package, it did place management in a position where it had to commence liquidating the portions of the loans retained by the bank under the support package as quickly as possible to get out from under the cost of carrying those non-earning loans.

Senator Olson: I understand. There is also a question that the Bank of Canada, as I understand it, is obliged to continue to provide liquidity as long as a bank is in existence, as long as it is solvent and continues to do business, and subsequently we have been told that the Bank of Canada put up \$1.316 billion during the summer—on a progressive basis, of course.

Were you contacted for your advice or assessment of the assets against which all the money was advanced to the CCB?

Mr. Lord: No.

Mr. Carr: No.

Senator Olson: Not by the Bank of Canada or by the Inspector General of Banks?

Mr. Lord: No.

Mr. Carr: No.

Senator Olson: As far as you know, nobody else but you and the management had looked at those assets?

Mr. Lord: To what time do you refer, senator?

[Traduction]

M. Carr: Il est difficile de répondre à cette question, sénateur. D'abord, en notre qualité de vérificateurs, nous n'aurions rien eu à voir avec la banque pendant . . .

Le sénateur Olson: N'avez-vous jamais été consultés quant à ce qu'il adviendrait de la valeur des actifs de la Banque commerciale du Canada?

M. Lord: Au sujet de ce qu'il en adviendrait à quel moment?

Le sénateur Olson: Lorsqu'on a annoncé que la solvabilité de cette banque était mise en doute et que le groupe d'Ottawa et que les banques à charte ont dû avancer 255 millions. Je pense que c'était le 25 mars.

M. Lord: C'est à cette date que l'annonce a été faite, sénateur; en fait, nous n'avons pas été consultés à ce moment quant aux effets de ce plan de renflouement ou des pertes pouvant résulter de la liquidation si la banque avait été liquidée à ce moment-là au lieu de bénéficier d'un plan de renflouement. On ne nous a pas consultés.

Le sénateur Olson: Mais vous avez reconnu et vous admettez toujours qu'il existe une différence très importante entre la valeur d'une entreprise prospère et celle d'une entreprise en liquidation.

M. Lord: J'en conviens certainement.

Le sénateur Olson: Jusqu'où cela peut-il aller dans le cas d'un renflouement? Est-ce qu'il en résulte aussi une réduction importante de valeur? A l'époque, il n'était pas question de liquidation; il s'agissait d'un plan de renflouement. Je pense que c'est le terme qu'on a employé.

M. Lord: Oui, c'est exact, on n'avait pas encore ordonné la liquidation. Je crois que nous avons souligné dans nos observations préliminaires, sénateur, que bien que je sois sûr que tel n'était pas l'objet du plan de renflouement, la direction de la banque s'est trouvée dans l'obligation de liquider le plus rapidement possible la partie des prêts qu'elle conservait dans le cadre du plan de renflouement afin de se libérer des prêts non productifs.

Le sénateur Olson: Je comprends. Il y a aussi le fait que la Banque du Canada, d'après ce que je comprends, est obligée de continuer de fournir des fonds à une banque tant qu'elle existe, qu'elle est solvable et qu'elle poursuit ses opérations, et on nous a dit par la suite qu'elle a investi jusqu'à 1,316 milliard au cours de l'été, graduellement, bien sûr.

Est-ce qu'on vous a contacté pour avoir votre avis ou votre évaluation des actifs au titre desquels tous les fonds ont été avancés à la Banque commerciale du Canada?

M. Lord: Non.

M. Carr: Non.

Le sénateur Olson: Pas par la Banque du Canada ou par l'Inspecteur général des banques?

M. Lord: Non.

M. Carr: Non.

Le sénateur Olson: Autant que vous sachiez, nul autre que vous et la direction de la banque n'aviez examiné ces actifs?

M. Lord: De quel moment parlez-vous, sénateur?

[Text]

Senator Olson: From March to September 1, when the announcement was made.

Mr. Lord: I think the evidence—and there are so many things going on right now that I am not sure which committee's evidence I am referring to—

Senator Olson: I can understand that.

Mr. Lord: The evidence, if I can use the term broadly, would suggest that there have been a number of people involved in assessing the loans of the bank since some time in early March.

It is my understanding that some Canadian chartered bankers were utilized prior to the support package being implemented, and that subsequent to that date there were some agents of the Inspector General of Banks monitoring the support package loans and making valuations of those loans. Most recently, Mr. Hitchman was retained by the Inspector General of Banks as an agent to make an estimate of provisions on the balance of the loan portfolio. So, there have been many people involved, but we have not been involved.

The Chairman: Senator Kirby on a supplementary.

Senator Kirby: Does that surprise you, or alternatively, would you, in your role as auditors of the bank, and given the particular responsibilities that the Bank Act imposes on you in terms of your dealing with the Inspector General of Bank, have expected in the light of subsequent events, to have been consulted during that period? Does it surprise you that you were not consulted?

Mr. Lord: That is a question that is almost hypothetical because this situation is unique in Canadian banking history. I do not know of any precedent. I guess we were, frankly, as surprised as anyone to hear about the support package. Following that, then, not surprised to find a number of others valuing the loan portfolio.

The Chairman: Senator Anderson on a supplementary.

Senator Anderson: As the stockholders' auditors, did you not think that you should have been invited or asked to comment on these things before there was a 48-hour judgment put out to raise the red flag? Do you not think that you should have been involved?

Mr. Lord: I think I will let Mr. Carr answer that question.

Mr. Carr: I have the same difficulties as Mr. Lord in answering the question in that there is no precedent. Under the Bank Act the Inspector General is the one charged with monitoring the health of financial institutions that come under his purview. My only answer is that I think the primary responsibility, once a problem like this becomes evident, lies with the Inspector General of Banks. It is really up to him to decide how he wants to proceed with it and who he wants to involve.

Senator Anderson: But you were representing the shareholders who were the big losers in this deal. Do you not think you should have been invited?

[Traduction]

Le sénateur Olson: Entre mars et le 1^{er} septembre, date à laquelle l'annonce a été faite.

M. Lord: Je crois que les témoignages, et il y a tellement de choses qui se passent actuellement que je ne suis pas sûr de quels témoignages déposés devant le comité il s'agit...

Le sénateur Olson: Je comprends cela.

M. Lord: Les témoignages, si je puis employer ce terme de façon générale, semblent indiquer qu'un certain nombre de personnes ont évalué les prêts de la banque depuis le début de mars.

Je crois savoir que certaines banques à charte canadiennes ont été mises à contribution avant que le plan de renflouement ne soit exécuté et qu'après cette date, certains agents de l'Inspecteur général des banques ont contrôlé les prêts consentis dans le cadre de ce plan et en ont fait une évaluation. Par la suite, l'Inspecteur général a retenu les services de M. Hitchman comme agent chargé d'évaluer les provisions au titre du solde du portefeuille de prêts. Donc, beaucoup de gens ont été consultés, mais pas nous.

Le président: Le sénateur Kirby a une question supplémentaire.

Le sénateur Kirby: Cela vous surprend-il, ou plutôt, dans votre rôle de vérificateurs de la banque et compte tenu des responsabilités dont vous charge la Loi sur les banques quant à vos rapports avec l'Inspecteur général des banques, vous seriez-vous attendus, vu les événements qui ont suivi, à être consultés pendant cette période? Êtes-vous surpris de ne pas l'avoir été?

M. Lord: Cette question est presque hypothétique parce que la situation actuelle est unique dans l'histoire des banques canadiennes. Je ne connais aucun précédent. En toute franchise, nous avons été aussi surpris que quiconque d'entendre parler d'un plan de renflouement. Par la suite, nous n'avons donc pas été étonnés de voir qu'un certain nombre de personnes évaluaient le portefeuille de prêts.

Le président: Le sénateur Anderson a une question supplémentaire.

Le sénateur Anderson: En tant que vérificateurs des actionnaires, n'estimiez-vous pas que vous auriez dû être invités à donner votre avis sur cette affaire avant qu'on ne décide en 48 heures de sonner l'alarme? Ne croyez-vous pas que vous auriez dû être consultés?

M. Lord: Je vais laisser M. Carr répondre à cette question.

M. Carr: Il m'est aussi difficile qu'à M. Lord de répondre à la question étant donné qu'il n'y a aucun précédent. Aux termes de la Loi sur les banques, c'est l'Inspecteur général qui est chargé de contrôler l'état des institutions financières qui relèvent de lui. Tout ce que je peux répondre, c'est que lorsqu'un problème de ce genre se manifeste, la première autorité compétente est l'Inspecteur général des banques. C'est vraiment à lui qu'il incombe de décider comment traiter l'affaire et qui sera mis à contribution.

Le sénateur Anderson: Mais vous, vous représentiez les actionnaires qui ont été les grands perdants dans cette affaire. Ne croyez-vous pas que vous auriez dû être consultés?

[Text]

Mr. Carr: We are appointed by the shareholders to conduct an audit of the bank's financial statements at its fiscal year end.

The Chairman: Senator Sinclair on a supplementary.

Senator Sinclair: When did you cease being the shareholders' auditors of the CCB?

Mr. Lord: Do you mean technically?

Mr. Carr: Or when the appointment occurs?

Senator Sinclair: When did your work as shareholders' auditors of the CCB come to a conclusion?

Mr. Lord: Our audit work came to a conclusion—

Senator Sinclair: Your relationship as external auditors.

The Chairman: Is that still going on?

Mr. Lord: I have your point now. Actually Mr. Carr's term came to an end at the annual meeting in January of 1985 when he was replaced by Mr. David Bentley of Deloitte, Haskins, Sells. My term came to an end in a technical sense on September 1 of 1985, although we did not do any specific audit work relating to the 1985 year end.

Senator Sinclair: Peat Marwick took over on September 1, when Mr. Carr's—

Mr. Carr: Deloitte and Clarkson were the appointed auditors for 1985. They were appointed at the annual meeting in January of 1985.

Senator Sinclair: And that continued until September 1?

Mr. Lord: Yes. I am not sure of the correct legal answer, but I believe that once a curator is appointed there may be no auditor at that point.

Senator MacDonald (Halifax): Going back to Senator Anderson's question, we have been told over the last number of days that the Inspector General does not audit banks. We have also been told that upon his assessment the Governor of the Bank of Canada and the CDIC depend. The external auditors seem to have certain unique characteristics. We have the dual audit system of the banks. You have the right to deal directly with the Inspector General independent of management, and, vice versa, that the Inspector General has the right to deal with you without going through the management of the banks. Finally, of course, we have the obligation of the auditors to initiate discussions with the Inspector General if you feel that there are any matters of concern.

I feel that the auditors' testimony before us has been impressive, but I think I would prefer to use the word "antiseptic." There is a term that they use in civil cases involving highway accidents which is simply who had the last clear chance to avoid the accident.

The Chairman: Is that really a supplementary?

[Traduction]

M. Carr: Nous sommes nommés par les actionnaires pour effectuer une vérification des états financiers de la banque à la fin d'un exercice financier, rien de plus.

Le président: Le sénateur Sinclair a une question supplémentaire.

Le sénateur Sinclair: Quand avez-vous cessé d'être les vérificateurs des actionnaires de la BCC?

M. Lord: Vous voulez dire sur le plan technique?

M. Carr: Ou quand la nomination a eu lieu?

Le sénateur Sinclair: Quand votre travail de vérificateurs des actionnaires de la BCC a-t-il pris fin?

M. Lord: Notre travail de vérification s'est terminé...

Le sénateur Sinclair: Je parle de vos rapports avec les actionnaires en tant que vérificateurs indépendants?

Le président: Agissez-vous toujours à ce titre?

M. Lord: Je comprends ce que vous voulez dire, maintenant. En fait, le mandat de M. Carr s'est terminé lors de la réunion annuelle de janvier 1985, lorsqu'il a été remplacé par M. David Bentley, de la maison Deloitte, Haskins, Sells. Le mien s'est terminé, sur le plan technique, le 1^{er} septembre 1985, bien que nous n'ayons effectué aucune vérification proprement dite des états financiers allant jusqu'à la fin de l'année 1985.

Le sénateur Sinclair: La maison Peat Marwick a pris la relève le 1^{er} septembre, lorsque le mandat de M. Carr...

M. Carr: Deloitte et Clarkson étaient les vérificateurs en titre pour 1985. Ils ont été nommés lors de la réunion annuelle de janvier 1985.

Le sénateur Sinclair: Et ils ont occupé ces fonctions jusqu'au 1^{er} septembre?

M. Lord: Oui. Je ne suis pas certain de ce que la loi prévoit à ce sujet, mais je crois que lorsqu'un curateur a été nommé, on ne peut pas engager de vérificateur.

Le sénateur MacDonald: Pour en revenir à la question de la sénatrice Anderson, on nous a dit ces derniers jours que l'Inspecteur général des banques ne vérifie pas les états financiers des banques. On nous a également dit que le gouverneur de la Banque du Canada et la SADC s'en remettent à son évaluation de la situation. Il semble que les vérificateurs indépendants aient certaines caractéristiques uniques. Nous avons le système de la double vérification des banques. Vous avez le droit de traiter directement avec l'Inspecteur général, sans passer par la direction des banques, et l'Inspecteur général a également le droit de traiter avec vous sans passer par elle. Enfin, évidemment, les vérificateurs ont l'obligation de se mettre en rapport avec l'Inspecteur général s'ils jugent la situation inquiétante sous quelqu'aspect que ce soit.

Le témoignage des vérificateurs devant notre comité a été impressionnant, mais je préférerais utiliser le terme «antiseptique». Dans les procès civils relatifs aux accidents de la route, on emploie une expression pour désigner la personne qui, la dernière, a eu la chance d'éviter l'accident.

Le président: Est-ce bien une question supplémentaire?

[Text]

Senator MacDonald (Halifax): It is a supplementary to Senator Anderson's question.

Mr. Lord: I think I understand precisely what you are saying, and if you think that what we have said so far is antiseptic, this may not impress you either but I would say that in this particular case, based on my best understanding of the facts, the answer is no one, because I think one of the things that seems to be happening in this particular matter is that a number of people seem to be saying, "it was not me but the other guy". Perhaps I can help this committee a little bit by talking broadly about the kind of regulatory system that we have.

It is not a system, in our opinion, that can be expected to prevent failure. Banks in this country, as with other banks around the world, are highly levered. They have, in the case of the Canadian Commercial Bank, capital amounting to about 5 per cent of the asset base and, obviously, when a bank has heavy regional concentration in economies that have suffered a significant downturn, one would expect to see a deterioration and in some cases a rapid deterioration.

The system that we have, if we wanted to rebuild it to prevent financial failure, would require a much greater capital base for our banks and that, of course, would make them less competitive around the world. What we really have, and what I think we may have to live with, is a system of regulation that involves an early-warning system. To that extent we have great difficulty accepting what some people have said, that is, that the system failed. In fact, the system worked. I think the regulators were quite familiar with the problems and saw what was happening, but to suggest that they had the powers to control what was happening or to change the outcome is, I think, going too far. What I am saying is that I am not sure that there was anybody who had a last chance in this particular case. I do not know whether I am dealing with your question or not, senator.

Mr. Carr: I would like to echo what Mr. Lord has said. From the testimony that I read, the Inspector General's department indicated that they were in regular contact with the bank on an ongoing basis. I would imagine that the Inspector General was just as surprised as we were when the bank apparently identified this problem on March 14 and went to see him.

Senator Olson: To put it together, we have to go back to where you said you thought that there were quite a number of people who were doing assessments of the bank's assets between the meeting that you referred to of March 14 and throughout the summer. That is not quite the impression that I get from attending these meetings. For example, there was no request made by anyone who had knowledge of the books until the examination was done late in June. The reason I am surprised at all of this is that your firms are the ones who were familiar with the books. You had been doing the auditing for more than one year and I guess in your case, Mr. Lord, several years, and, yet, from March and subsequently you were not

[Traduction]

Le sénateur MacDonald: Ma question fait suite à celle de la sénatrice Anderson.

M. Lord: Je crois très bien comprendre ce que vous voulez dire; si vous trouvez que ce que nous avons dit jusqu'à maintenant est antiseptique, cela ne vous impressionnera peut-être pas non plus, mais je dirais que dans ce cas particulier, selon la compréhension que j'ai des faits, la réponse à votre question est «personne», parce que dans toute cette affaire, il semble qu'un certain nombre de gens tâchent de se disculper et d'imputer la faute à quelqu'un d'autre. Il vous serait peut-être utile que je vous parle de façon générale d'un genre de réglementation qui nous régit.

À notre avis, on ne peut s'attendre à ce que ce système permette de prévenir les faillites. Dans notre pays, les banques, comme toutes les autres dans le monde, sont fortement endettées. La Banque commerciale du Canada a des capitaux correspondant à environ 5 p. cent de son actif de base et, évidemment, lorsqu'une banque est surtout concentrée dans une région où l'activité économique a subi un ralentissement considérable, on peut s'attendre à un fléchissement de sa situation et, dans certains cas, à une détérioration rapide.

Étant donné le système que nous avons, si nous voulions le modifier pour empêcher les faillites, il faudrait que nos banques puissent disposer de capitaux beaucoup plus considérables, ce qui, naturellement, les rendrait moins concurrentielles dans le monde. En réalité, nous avons une réglementation dont un des éléments constitutifs est un système d'alarme préventive, et je crois que nous allons devoir nous y habituer. Dans cette mesure, il nous est très difficile d'accepter que le système n'a pas fonctionné comme certains l'ont dit. En fait, il a fonctionné. Je crois que les autorités chargées de la réglementation connaissaient très bien les problèmes de la banque et qu'elles voyaient ce qui allait se produire, mais ce serait aller trop loin que de laisser entendre qu'elles avaient le pouvoir de contrôler la situation ou d'en modifier l'issue. En fait, je ne suis pas certain que quiconque ait eu la dernière chance d'éviter la catastrophe dans ce cas-ci. Dites-moi si je réponds bien à votre question, sénateur.

M. Carr: Je voudrais préciser ce que M. Lord a dit. Selon les témoignages que j'ai lus, le service de l'Inspecteur général a dit qu'il était en contact régulier avec la banque. J'imagine qu'il a été tout aussi surpris que nous lorsque la banque a admis, le 14 mars, qu'elle avait les problèmes que nous savons et qu'elle est allée le consulter à ce sujet.

Le sénateur Olson: Pour reconstituer le puzzle, il faut revenir au moment où vous avez dit que, d'après vous, un assez grand nombre de personnes ont fait des évaluations des actifs de la banque à partir de votre réunion du 14 mars et tout l'été. Ayant assisté à ces réunions, ce n'est pas tout à fait l'impression que j'ai eue. Par exemple, personne parmi ceux qui connaissaient le contenu des livres de la banque n'a demandé quoi que ce soit jusqu'à ce que l'examen ait lieu, à la fin de juin. La raison pour laquelle tout cela me surprend, c'est que vos cabinets sont ceux qui connaissaient bien ces livres. Vous aviez fait la vérification des états financiers pendant plus d'un an et même dans votre cas, monsieur Lord, pendant plusieurs années

[Text]

asked to do an assessment or even give an opinion by people such as the Bank of Canada or the ministers involved or the Inspector General.

Mr. Lord: Senator, we did consult with management from time to time throughout that period. The only advice that we were asked for by any of the people that you mentioned other than management was by the Inspector General of Banks who wanted to confirm with us our opinion of the appropriate accounting for the support package, but that had nothing to do with the valuation of those particular loans that you are speaking of.

Senator Olson: That is what is important or at least it is important to me and it will be important for what we may subsequently do about it or try to do about it.

Senator Godfrey: You said that you were hoping that the western economy would improve. Do you have any counsel on your staff or did you consult with Calgary as to what their opinion was or did you consult with the head office? On what do you base that optimism that you thought the loans were more collectable?

Mr. Lord: Senator Godfrey, I did not mean to imply that we based our optimism on economists' studies for the future. We were looking more at the present and detecting the trends that we could see from the present. We do not make economic projections and we do not have a crystal ball. Consequently, what we have to look at is what we see going on around us. Of course, we live in the province of Alberta and we sensed that the economy was improving.

Senator Godfrey: Did you phone your counterparts in Calgary to see if they had the same sense?

Mr. Lord: No, we did not call our colleagues in Calgary to get their particular opinion on the economy.

Senator Godfrey: I am referring to a letter Clarkson Gordon wrote to Mr. G.W.C. McLaughlan, President of the Canadian Commercial Bank, on December 16, 1982. You discussed certain things like capitalized interest, recognition of income, depreciation policy, sale and lease back of data centre. In every instance you say "We recommend that management review the policy," "We suggest", "We recommend" and it seems to me to be overly obsequious. I would refer you to section 242(3) of the Bank Act, which says:

It is the duty of the auditors of a bank to report in writing, individually or jointly as they see fit, to the chief executive officer and chief general manager any transactions or conditions affecting the well-being of the bank that in their opinion are not satisfactory and require rectification—

To "require rectification" is pretty positive. Yet, from anything I have read, you did not require rectification. You "humbly ask" or "recommend" in between paeans of praise on how well they are doing. Why do you not "require" them? In certain instances, they promised to do it the next year, but why did you not require them to do it as of October 31? What is

[Traduction]

et pourtant, à partir du mois de mars, ni le gouverneur de la Banque du Canada, ni les ministres concernés ni même l'Inspecteur général ne vous ont demandé de faire une évaluation de la situation ni même de donner votre avis.

M. Lord: Sénateur, nous avons consulté la direction de la banque à quelques reprises pendant cette période. La seule personne parmi celles que vous avez nommées, abstraction faite des membres de la direction, à nous avoir demandé notre avis est l'Inspecteur général des banques qui voulait se faire confirmer notre avis quant à la meilleure formule comptable à appliquer au plan de renflouement, mais cela n'avait rien à voir avec l'évaluation des prêts dont vous parlez.

Le sénateur Olson: C'est cela qui est important, en tout cas, à mes yeux et ce sera déterminant pour les suites que nous pourrions donner, ou essayer de donner, à l'affaire.

Le sénateur Godfrey: Vous avez dit espérer que l'économie des provinces de l'Ouest s'améliorera. Votre personnel a-t-il des conseillers ou avez-vous consulté des gens de Calgary ou du siège social pour connaître leur opinion à ce sujet? Qu'est-ce qui vous permettait d'être optimiste et de croire que les créances étaient plus facilement recouvrables?

M. Lord: Sénateur, je n'ai pas voulu dire que notre optimisme était attribuable aux prévisions des économistes. Nous examinons surtout le présent pour tâcher d'y déceler des tendances. Nous ne faisons pas de projections économiques et nous n'avons pas de boule de cristal. Par conséquent, nous devons nous en tenir à ce que nous voyons autour de nous. Évidemment, comme nous sommes de l'Alberta, nous avons senti que la situation économique s'améliorait.

Le sénateur Godfrey: Avez-vous demandé à vos homologues de Calgary s'ils avaient la même impression?

M. Lord: Non, nous ne leur avons pas demandé leur avis sur l'économie.

Le sénateur Godfrey: Je parle d'une lettre que Clarkson Gordon a écrite à M. G.W.C. McLaughlan, président de la Banque commerciale du Canada, le 16 décembre 1982. Vous y abordez certains sujets, comme la capitalisation des intérêts, la reconnaissance des revenus, la politique d'amortissement, la vente et la cession-bail de bases de données. Dans chaque cas, vous dites: «Nous recommandons que les gestionnaires réexaminent leur politique», «nous proposons...» ou «nous recommandons...», et tout cela me semble trop obséquieux. Je vous renvoie au paragraphe 242(3) de la Loi de 1980 remaniant la législation bancaire, qui prévoit ce qui suit:

Les vérificateurs, individuellement ou conjointement, selon qu'ils le jugent à propos, ont le devoir de signaler par écrit au chef de la direction et au premier directeur général toutes opérations ou situations touchant les intérêts de la banque qui, à leur avis, ne sont pas satisfaisantes et exigent un redressement...

L'expression «exigent un redressement» est très claire. Pourtant, dans tout ce que j'ai lu, vous n'avez exigé aucun redressement. Vous vous êtes contentés de «demander humblement» ou de «recommander» en ne ménageant pas, par ailleurs, vos éloges quant à la façon dont la banque se tirait d'affaire. Pourquoi n'exigez-vous pas un redressement? Dans certaines cir-

[Text]

your understanding of the position of the auditors vis-à-vis the company as to whether you could require them to rectify things or just humbly recommend that they do things?

Mr. Lord: If we found something that we believed was so material that it threatened the well-being of the bank, we would not be so diplomatic. We would insist that it be rectified. However, generally speaking, in most cases, using reasonably diplomatic language has resulted in those matters being attended to; so, we have not had to resort to that kind of more forceful language. If we felt the matter was of such major importance that it had to be corrected, we would say so.

Senator Godfrey: In your memorandum to the Canadian Commercial Bank of October 31, 1983, under "Review of Loans," you are very modest. You say:

It is not possible for us to take the position that management's estimate is clearly incorrect and that our estimates are correct. This is so because bank management is more experienced in the matter of collecting difficult loans than are external auditors and, external auditors unfortunately do not have the gift of perfect foresight.

Do you still stand by that statement? Do you think that the company should be relied upon and not you people?

Mr. Carr: I do not think that statement represents reliance on the judgment of the credit officers of the bank. I think it is recognizing that these people do this every day. We come in and we audit the bank at the end of the fiscal year. Clearly, we obtain some sense, through our discussions with the bank credit people, about how they are approaching the evaluation of the loans. If we concluded that we just could not agree with their opinion or their approach to the evaluation, then we would be much more concerned than you see here. In fact, our conclusion was that we had considerable confidence in their assessment of the credit.

Senator Godfrey: I was informed by a retired senior partner of one of the largest accountancy firms in the country that the principal job of the senior partner in the audit is to evaluate the loans and that he had that responsibility and, if he had doubts about the values of the security, he would go out and ask for external opinions on the value of the security and not rely on the internal auditors. What is your comment on that?

Mr. Lord: We do that.

Senator Godfrey: From what I have read, that does not really sound like your position.

Senator Kirby: Did you say that you did that in this case? The clarification is whether or not the action Senator Godfrey just described you, in fact, did in connection with the CCB audit.

Mr. Carr: Oh, yes, the valuation of the loans would require going into the files, finding copies of appraisals and whatever

[Traduction]

constances, la banque vous a promis de le faire l'année suivante, mais pourquoi n'avez-vous pas exigé qu'elle le fasse avant le 31 octobre? A votre avis, quand des vérificateurs ont-ils l'obligation vis-à-vis de l'établissement faisant l'objet de la vérification d'exiger de lui un redressement et quand peuvent-ils se contenter de recommander humblement qu'elle le fasse?

M. Lord: Si nous avions trouvé quoi que ce soit d'assez tangible pour nous permettre de croire que les intérêts de la banque étaient en danger, nous n'aurions pas été aussi diplomates. Nous aurions exigé un redressement. Cependant, en général, dans la plupart des cas, il nous a suffi de nous exprimer avec diplomatie pour obtenir des résultats; nous n'avons donc pas eu à intervenir plus énergiquement. Par contre, lorsque nous estimons que certaines choses doivent absolument être corrigées, nous le disons très clairement.

Le sénateur Godfrey: Dans votre mémoire du 31 octobre 1983 à la Banque commerciale du Canada, au chapitre intitulé «Examen des prêts», vous êtes très modeste. Vous dites:

«Il ne nous est pas possible de dire que l'évaluation faite par la direction est nettement erronée ni que la nôtre est correcte. Il en est ainsi parce que le personnel de la direction de la banque a une plus grande expérience du recouvrement des créances en souffrance que les vérificateurs indépendants, qui n'ont malheureusement pas le don de prophétie.»

Êtes-vous toujours de cet avis? Estimez-vous qu'il faudrait se fier à l'établissement plutôt qu'à vous-mêmes?

M. Carr: A mon avis, cette déclaration ne signifie pas que nous nous en sommes remis au jugement des agents de crédit de la banque. Dire cela, c'est reconnaître qu'ils font ce genre d'évaluation tous les jours. En ce qui nous concerne, nous vérifions les états financiers de la banque à la fin de l'exercice financier. Il est certain que par nos discussions avec les agents de crédit de la banque, nous nous faisons une opinion assez juste de la façon dont ils envisagent l'évaluation des prêts. Si leur optique de l'évaluation était telle qu'il nous soit impossible d'être d'accord avec eux, alors nous serions beaucoup plus inquiets que ce n'a été le cas ici. En fait, nous avons conclu que leur évaluation du crédit était très fiable.

Le sénateur Godfrey: Un associé principal d'un des plus grands cabinets de comptables du pays m'a dit que la principale fonction de l'associé principal dans une vérification est d'évaluer les prêts, qu'il avait déjà eu cette responsabilité et que lorsqu'il avait des doutes au sujet de leur valeur, il consultait des experts indépendants et ne s'en remettait jamais à l'opinion des vérificateurs internes. Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Lord: C'est ce que nous faisons.

Le sénateur Godfrey: D'après ce que j'ai lu, cela ne ressemble pas vraiment à votre façon de procéder.

Le sénateur Kirby: Dites-vous ce c'est ce que vous avez fait dans ce cas-ci? Ce que nous essayons de savoir, c'est si vous avez procédé comme le sénateur Godfrey vient de le dire pour vérifier les états financiers de la BCC.

M. Carr: Oui, l'évaluation des prêts nous obligeait à éplucher les dossiers, à trouver des copies des évaluations et à obte-

[Text]

additional information we felt we required in order to form our opinion as to whether or not the credit management's opinion was substantiated.

Senator Kirby: In response to Senator Godfrey, you said that, from time to time, you sought outside opinions. My question is: Did you do that in this case, for example, on appraisals?

Mr. Lord: What we mean by "appraisals" is independent appraisals. We looked at independent appraisals.

Senator Simard: Is this something that was already on the company's file? You looked at independent appraisals that would be on file and, if you did not think they were correct, would you hire your own independent appraiser? Did you rely on present files that the company had obtained or did you get an independent appraisal?

Mr. Carr: If we had concerns, we would. Part of the practice of this bank and, indeed, of any bank is that they would have independent appraisals on file.

Senator Simard: Do you recall getting an independent appraisal during the 1983 or the 1984 audit?

Mr. Lord: I do not recall such a situation.

The Chairman: The testimony was that there were independent appraisals on file.

Senator Simard: I am trying to find out if they did anything in addition to that.

Mr. Lord: No.

Senator MacDonald (Halifax): My question relates to a matter of semantics and it relates to the matter of having "confidence." I think the expression used by the auditors of the Northland Bank was that statements were "not materially misleading." Is there a difference in those two expressions?

Mr. Carr: What is the context of your question? I think I said "confidence" in the evaluation of the loans being expressed by the bank's credit officers.

Senator MacDonald (Halifax): I thought the same expression was used.

Senator Sinclair: Not in that context.

The Chairman: It was used in connection with the issuance of the debentures and the statements the auditors made about the financial statements which accompanied that issuance.

Senator Sinclair: Just for clarification, you said, "We did that." I take it you mean you did not do that, that is, you did not, on your own, ask for any independent appraisals on any loan of the CCB.

Mr. Lord: I am afraid, when we responded previously, we were responding to what we thought was a different question. We sought the information that was available in the bank's

[Traduction]

nir tous les renseignements supplémentaires dont nous estimions avoir besoin pour juger si la façon dont la direction de la banque envisageait le crédit était fondée.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous avez répondu au sénateur Godfrey, vous avez dit que de temps à autre, vous demandiez l'opinion d'experts indépendants. Je voudrais savoir si vous l'avez fait dans ce cas-ci, par exemple au sujet des évaluations des créances?

M. Lord: Lorsque nous parlons d'«évaluations», nous entendons des évaluations par des experts indépendants. C'est ce genre d'évaluations que nous avons étudiées.

Le sénateur Simard: Figuraient-elles déjà dans les dossiers de l'établissement? Supposons que vous étudiez des évaluations indépendantes qui se trouvent déjà dans les dossiers de la banque et que vous les jugiez erronées; engageriez-vous des évaluateurs indépendants? Vous en êtes-vous tenu aux dossiers qu'avait déjà la banque ou avez-vous fait effectuer une évaluation indépendante?

M. Carr: Lorsque nous avons des doutes, c'est ce que nous faisons. Cette banque-ci et, en fait, toutes les banques ont l'habitude, entre autres choses, de garder dans leurs dossiers des évaluations faites par des experts indépendants.

Le sénateur Simard: Vous souvenez-vous d'avoir demandé une évaluation indépendante pendant votre vérification de 1983 ou de 1984?

M. Lord: Je ne m'en souviens pas.

Le président: Les témoins nous ont dit que les dossiers de la banque contenaient des évaluations indépendantes.

Le sénateur Simard: Ce que je veux savoir, c'est si les témoins ont fait d'autres évaluations indépendantes en plus de celles-là.

M. Lord: Non.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ma question porte sur le sens de «confiance». Je crois que les vérificateurs de la Norbanque ont déclaré que les bilans n'étaient pas trompeurs. En quoi consiste la différence entre ces deux expressions?

M. Carr: Tout dépend du contexte de votre question. Je crois avoir parlé de «confiance» au sujet de l'évaluation des prêts par les agents de crédit de la banque.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Je croyais que la même expression avait été utilisée.

Le sénateur Sinclair: Pas dans ce contexte.

Le président: Elle a été utilisée à l'égard de l'émission des débentures et des déclarations faites par les vérificateurs au sujet des bilans déposés à cet égard.

Le sénateur Sinclair: Juste pour tirer les choses au clair, vous avez déclaré que vous l'aviez fait. J'imagine que vous vouliez dire que vous ne l'aviez pas fait, c'est-à-dire que vous n'aviez pas demandé d'évaluation indépendante pour aucun des prêts de la Banque commerciale.

M. Lord: Je crains que nous pensions répondre à une autre question à ce moment-là. Nous avons essayé d'obtenir les renseignements contenus dans les dossiers de la banque, mais je ne

[Text]

files, and I am not aware of any situation where we specifically went out and commissioned an independent evaluation.

Senator Sinclair: But you have that right?

Mr. Lord: I think we may have that right. You must bear in mind that the factor of time is important here. Some of these appraisals take quite a length of time. Our audit process takes place late in the year, normally, and it has to in order that we review the loans as close to the year-end as possible; so, there is that factor to consider.

The other matter that may not be well known is that there are many accounts. In fact, I think there are some 2,000 single accounts and to commission appraisals on a number of these would not be feasible.

Senator Kelly: Just to be sure that this matter stays in focus, as I perceive it, you did say that among the records that you examined were independent appraisals; is that correct?

Mr. Carr: That is correct.

Senator Kelly: From legitimate, independent appraisal organizations?

Mr. Lord: That is correct.

Senator Kelly: So, the fact that those were commissioned by the bank and not by you does not rule out the fact that they were independent and, I presume, competent appraisals?

Mr. Carr: That is right.

Senator Godfrey: It depends on the timing.

Senator Kelly: Again, I would point out that, if these auditors are saying that they looked at appraisals, I would hardly believe that they would be looking at five-year-old appraisals.

Senator Sinclair: They did comment on them as being a year old, and they did not like that.

Senator Godfrey: Are these appraisals that are first made when the loans are made, or are they made later when the loans are in difficulty?

Mr. Lord: They are, wherever possible, as current as they can be.

Senator Godfrey: So, they may be independent appraisals that were made subsequent to the loan.

Mr. Lord: We are not relying on five-year-old appraisals.

The Chairman: Senator Godfrey has the floor but, if I may, to summarize, the witnesses are saying that they were satisfied with the validity of the independent appraisals they found in those files.

Mr. Lord: Where we consulted those appraisals, we were satisfied.

Senator Godfrey: On page 7 of your opening comments to the committee, it is stated:

In our annual meeting with the Inspector General of Banks in May of 1984, we discussed with him the Bank's problem loans, workout arrangements, accounting for

[Traduction]

suis pas au courant de cas particuliers où nous avons commandé une évaluation indépendante.

Le sénateur Sinclair: Vous avez cependant ce droit?

M. Lord: Je crois que c'est possible. Vous ne devez pas oublier que le temps est important dans un cas comme celui-là. Certaines des évaluations exigent pas mal de temps. Notre processus de vérification est habituellement ainsi afin d'examiner les prêts le plus tard possible dans l'année; il faut donc tenir compte de ce facteur.

Une autre chose que tous ne savent peut-être pas, c'est qu'il y a de nombreux comptes. En fait, je crois qu'il y a environ 2 000 comptes individuels, et il serait impossible d'en évaluer certains.

Le sénateur Kelly: J'aimerais être certain d'avoir bien compris. Vous avez dit je crois que parmi les dossiers que vous avez examinés, vous avez trouvé des évaluations indépendantes; est-ce exact?

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Kelly: Effectuées par des organismes indépendants légitimes?

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Kelly: Par conséquent, le fait que ces évaluations aient été commandées par la banque et non par vous ne les empêche pas d'être indépendantes et, j'imagine, compétentes?

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Tout dépend du moment où l'évaluation a été effectuée.

Le sénateur Kelly: Là encore, lorsque les vérificateurs disent qu'ils ont examiné des évaluations, je croirais difficilement qu'il s'agirait d'évaluations qui datent de cinq ans.

Le sénateur Sinclair: Ils ont dit qu'elles dataient d'un an, et ils n'aimaient pas cela.

Le sénateur Godfrey: Ces évaluations sont-elles effectuées au moment où les prêts sont contractés, ou plus tard, lorsqu'ils sont en difficultés?

M. Lord: Dans la mesure du possible, elles sont à jour.

Le sénateur Godfrey: Il peut donc s'agir d'évaluations indépendantes effectuées après que les emprunts ait été contractés.

M. Lord: Nous n'utilisons pas les évaluations qui datent de cinq ans.

Le président: La parole est au sénateur Godfrey, mais pour résumer, si vous le permettez, les témoins étaient satisfaits de la validité des évaluations indépendantes qu'ils ont trouvées dans les dossiers.

M. Lord: Nous étions satisfaits des évaluations que nous avons consultées.

Le sénateur Godfrey: A la page 7 de votre exposé au comité, vous déclarez:

Lors de notre réunion annuelle avec l'Inspecteur général des banques en mai 1984, nous avons discuté avec lui des prêts en difficultés de la banque, des solutions possi-

[Text]

loan losses and capitalization of interest as outlined in our memorandum to the Audit Committee. The Bank provided him with a copy of our Audit Committee memorandum.

My recollection—which is only a recollection—is that I specifically asked the Inspector General whether he had been receiving copies of your memoranda, and he said no, that he hadn't, but that he is receiving them now. Are you sure of this statement?

Mr. Lord: Absolutely certain, senator. He may have been referring to the 1984 memorandum, which his evidence suggests was obtained in early March of 1985. He did have the 1983 memorandum in May of 1984.

Senator Godfrey: You also say:

These items had also been discussed in detail at a meeting on April 11, 1983.

Do you know whether the memorandum was given to him at that time?

Mr. Lord: I am not sure that there was a memorandum produced for that year, but the particular items were discussed with him.

Senator Godfrey: You talked about "for sale basis" as opposed to "going concern." Again, I have the vague impression from reading somewhere that the liquidator does not simply go out and dump everything on the market but that he takes his time, like any other prudent person, to try to get the most money he can. This might take years. I remember going into a lawyer's office in the early thirties and he still had files on the Home Bank—seven or eight years later, they were still working on collecting loans. When you say "for sale," you do not mean that efforts are made to sell everything right away, do you?

Mr. Lord: No, senator. I think that the liquidator has already suggested that one of the reasons he is not prepared to give a public statement of the estimated value of the security is that he intends to dispose of it over a period of time. Accordingly, I would hope that that would be the strategy adopted, as it would make little sense to dispose of it immediately, in certain cases.

Senator Godfrey: Although I cannot lay my hands on it at the moment, I read somewhere a criticism of the shifting of loans to different companies, some of them numbered companies. Are you familiar with that procedure and can you explain just what happened?

Mr. Lord: Yes, we would be pleased to. I think that this has been raised in the context of a criticism. The moving of a security is really a sale of the particular security to a new purchaser, who normally brings to bear specific expertise relating to that particular aspect in order to help in the disposition of it. In the case of real estate, for example, the property ended up in certain of the accounts of the bank where, in the bank's view, the principal of that company was not the appropriate person to arrange for the effective disposition of that property. Accordingly, someone with more experience in the real estate industry would acquire the property, and sometimes that was a numbered company, sometimes a named company. The impor-

[Traduction]

bles, de la comptabilité des pertes au titre des prêts et de la capitalisation des intérêts, comme l'indique notre mémoire au comité de vérification. La banque lui a d'ailleurs remis un exemplaire de notre mémoire.

Si je me souviens bien, j'ai précisément demandé à l'Inspecteur général s'il avait reçu copie de votre mémoire, et il m'a répondu qu'il n'en avait pas reçue, mais qu'il les recevait maintenant. Êtes-vous certain de cette déclaration?

M. Lord: Absolument certain, sénateur. Il pensait peut-être au mémoire de 1984, qu'il aurait obtenu, selon son témoignage, au début de mars 1985. Il avait en mai le mémoire de 1983 en mai 1984.

Le sénateur Godfrey: Vous déclarez également:

Toutes ces questions ont fait également l'objet de discussions détaillées lors d'une réunion tenue le 11 avril 1983.

Savez-vous si le mémoire lui a été remis à ce moment-là?

M. Lord: Je ne suis pas certain si un mémoire a été rédigé cette année-là, mais les points particuliers ont été discutés avec lui.

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé de «vente» par opposition à «continuation». Là encore, j'ai la vague impression d'avoir lu quelque part que le curateur ne s'empresse pas de tout vendre mais qu'il prend son temps, comme tout autre agent prudent, afin d'obtenir le plus d'argent possible. Ce processus peut prendre des années. Je me souviens d'être allé au cabinet d'un avocat au début des années 30, et il avait encore des dossiers sur la Home Bank; il n'avait pas terminé le recouvrement des prêts sept ou huit ans plus tard. Lorsque vous parlez de «vente» vous ne voulez pas dire qu'on essaie de tout vendre immédiatement, n'est-ce pas?

M. Lord: Non, monsieur le sénateur. Je crois que le curateur a déjà indiqué que l'une des raisons pour lesquelles il n'est pas disposé à déclarer publiquement la valeur estimative de la garantie, c'est qu'il a l'intention de prendre un certain temps pour la vendre. Par conséquent, j'espère que cette stratégie sera retenue, puisqu'il serait très peu sensé de s'en débarrasser tout de suite, dans certains cas.

Le sénateur Godfrey: Je ne me souviens pas exactement où pour l'instant, mais j'ai lu quelque part une critique au sujet du transfert des prêts à différentes compagnies. Connaissez-vous cette procédure et pouvez-vous nous expliquer exactement ce qui s'est produit?

M. Lord: Oui, avec plaisir. Je crois qu'il s'agissait d'une critique. Le transfert d'une garantie constitue en réalité la vente d'une garantie particulière à un nouvel acheteur qui connaît particulièrement ce domaine et qui peut aider à la vendre. Dans le cas de l'immobilier, par exemple, certaines propriétés figuraient dans des comptes dont le propriétaire n'était pas, selon la banque, le meilleur intermédiaire pour en assurer la vente. Par conséquent, la propriété était achetée par un spécialiste du secteur de l'immobilier et il s'agissait parfois de compagnies portant une raison sociale. Il est important de noter, monsieur le sénateur, que nous étions au courant de ces ententes. Nous estimions qu'il s'agissait d'une bonne façon de ven-

[Text]

tant thing to mention this evening, senator, is that we knew about those arrangements. We thought that they made sense in terms of the disposition of the property and we did not believe, in the evaluation of those particular accounts, that they were new loans in the sense that a bad one became a good one. The security was exactly the same; we knew that and the bank knew that.

Senator Grafstein: There was issued, on June 18, 1984, by the Department of Finance Canada, Office of the Inspector General of Banks, a guideline entitled "Non-performing Loan Paper: Disclosure Guidelines for Chartered Banks." This, apparently, is a tougher set of guidelines with respect to non-performing loans and other information. It is my understanding, based on a reference to this guideline, that it was a requirement that these guidelines be put in place for non-performing loan information in their fiscal 1985 annual reports.

Mr. Lord: That is correct.

Senator Grafstein: We are focusing on the 1984 annual reports. My question is: Were the tougher guidelines that were issued in June of that year in any way, shape or form adopted for the year-end October 31, 1984, about which we are now talking?

Mr. Carr: Yes. You say "tougher guidelines," senator. Guidelines relate both to the reported income, capitalization of interest and so forth and to disclosure to the Inspector General of non-performing loans, or loans, as I recall it, that may be 90 days in arrears but on which the bank has decided to accrue interest in any event. At the end of the fiscal year 1984, the bank believed that it was in compliance with those requirements with respect to the reporting of income, but it was not yet subject to the disclosure requirements for the Inspector General. That would come into play during the next fiscal year.

Senator Grafstein: Therefore, where, on page 2, it states:

Loans where interest is contractually past due 90 days are automatically to be placed on a non-accrual basis, unless senior credit management determines that there is no reasonable doubt as to the ultimate collectibility of principal or interest.

Those would have been reflected in the materials, draft statements, provided to you for your audit?

Mr. Carr: That is correct.

Senator Grafstein: Would that follow through on the other statements here, on the non-accrual loans, income treatment and so on, other than the disclosure provisions?

Mr. Carr: Yes.

Senator Grafstein: I would like to come back to your letter to the audit committee. Again, I want to focus on the date to see if I have it correctly. It is a memorandum for discussion with the audit committee and it is the appendix attached to the letter to the bank. The letter to the bank is dated March 1,

[Traduction]

dre les propriétés et nous ne considérons pas ces comptes comme étant de nouveaux prêts au moment de notre évaluation; en effet, une mauvaise créance en devenait une bonne. La garantie est exactement la même; nous le savions, et la banque aussi.

Le sénateur Grafstein: Le Bureau de l'Inspecteur général des banques du ministère des Finances a publié le 18 juin 1984, je crois, une ligne directrice intitulée: Document sur les prêts inexécutés: Lignes directrices en matière de divulgation à l'intention des banques à charte. Il semblerait que cette ligne directrice soit plus sévère à l'égard des prêts non productifs et les autres renseignements. Si j'ai bien compris, cette ligne directrice devait s'appliquer aux renseignements concernant les prêts non productifs dans les rapports annuels de l'exercice 1985.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Nous examinons les rapports annuels de l'année 1984. J'aimerais savoir si les lignes directrices publiées en juin 1984 ont été appliquées de quelque façon que ce soit à l'exercice prenant fin le 31 octobre de la même année, dont il est question maintenant?

M. Carr: Oui. Vous parlez de lignes directrices plus sévères, monsieur le sénateur. Les lignes directrices concernent les revenus déclarés, la capitalisation des intérêts et ainsi de suite, et la divulgation à l'Inspecteur général des prêts non productifs ou des prêts, si je me souviens bien, dont le paiement est en retard de 90 jours et pour lesquels la banque a décidé de comptabiliser les intérêts de toute façon. À la fin de l'exercice de 1984, la banque estimait avoir respecté les exigences à l'égard de la déclaration des revenus, mais elle n'était pas encore visée par les exigences de divulgation de l'Inspecteur général. Cette dernière devait entrer en vigueur au cours de l'exercice suivant.

Le sénateur Grafstein: Ainsi on lit à la page 2:

Les prêts à l'égard desquels l'intérêt exigible en vertu des modalités du contrat n'a pas été payé depuis 90 jours doivent automatiquement être désignés des prêts à intérêt non comptabilisé, à moins que la direction du service du crédit ne détermine qu'il n'y a pas de doute raisonnable quant à la possibilité de recouvrer ultimement les sommes exigibles.

Vous en auriez donc tenu compte dans les documents et les bilans provisoires qui vous ont été fournis pour la vérification.

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Cela s'appliquerait-il également aux autres bilans concernant les prêts non comptabilisés, le traitement du revenu et ainsi de suite, autres que les dispositions concernant la divulgation?

M. Carr: Oui.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais en revenir à votre lettre au comité de vérification. Là encore, j'aimerais vérifier si j'ai la bonne date. Il s'agit d'un mémoire préalable aux discussions avec le comité de vérification qui est annexé à la lettre adressée à la banque. La lettre à la banque est datée du 1^{er} mars 1985,

[Text]

1985, and it references the memorandum for discussion with the audit committee, and that took place at a meeting, according to the preamble, on December 3, 1984. There was previously a meeting with the management on that memorandum of November 23, 1984. Therefore, some time in early December and in late November of 1984, you raised all of those questions, first of all with the management and then with the audit committee of the bank, the statutory audit committee of the bank?

Mr. Carr: For clarification, senator, you started with the management letter of March 1. The points that are raised in that letter would not have been raised with management.

Senator Grafstein: No, it is just attached here. I do not know if it was attached to the original letter. I just see it as a special memorandum.

Mr. Carr: Yes. The points that are raised in the document that is entitled "Memorandum for Discussion with the Audit Committee" were discussed with management on November 23 and with the audit committee on December 3.

Senator Grafstein: Cross-referencing that to your comments today, in your statement on page 8 you said that you attended a meeting in Ottawa between the bank's management and the Assistant Inspector General of Banks. Would that have taken place in December of 1984?

Mr. Carr: It took place on November 29 or 30.

Senator Grafstein: The material part of the discussion is reflected on page 9 of the memorandum, is it?

Mr. Lord: Is that the portion relating to the appropriation for contingencies?

Senator Grafstein: Yes.

Mr. Lord: That is correct.

Senator Grafstein: I am trying to cross-reference your discussion with that. This was not a minor discussion. This was a major discussion because it involved not only you but the solicitors for the bank at some preliminary stage, all with a view to dealing with your concerns—which was Senator Kirby's point, I suppose—that the financial statements, instead of reflecting appropriation for contingencies, which is appropriations for loans, of \$16 million, should have reflected an amount of \$25 million. For some reason, on which I am still not clear and perhaps you can clarify it, you recommended that the statements do include an amount of \$25 million as opposed to \$16 million.

Mr. Carr: Yes. Senator, the answer to your question is that it is really a matter of degree and, perhaps, the preference of an accountant as to what the various components of capital represent. We would have preferred to have seen the appropriations for contingencies stated at a higher amount, because we would regard that as the first place that you look for additional reservations against any loan lost problems.

The second position is to say that the entire capital of the bank is available as protection against loan losses. So the only place to find additional transfer to the appropriations for contingencies was from the contributed surplus. So essentially the

[Traduction]

et il y est question du mémoire et selon le préambule, ces discussions ont eu lieu lors d'une rencontre tenue le 3 décembre 1984. Il y avait déjà eu une réunion avec la direction au sujet de ce mémoire du 23 novembre 1984. Par conséquent, au début décembre ou à la fin novembre de 1984, vous avez soulevé toutes ces questions, tout d'abord avec la direction, et ensuite avec le comité de vérification de la banque?

M. Carr: Une précision, monsieur le sénateur; vous avez commencé par la lettre de la direction du 1^{er} mars. Les points mentionnés dans cette lettre n'ont pas fait l'objet de discussions avec la direction.

Le sénateur Grafstein: Non, elle y est seulement annexée. Je ne sais pas si elle était annexée à la lettre originale. Je constate seulement qu'il s'agit d'un mémoire spécial.

M. Carr: Oui. Le contenu du mémoire a fait l'objet de discussions avec la direction le 23 novembre et avec le comité de vérification le 3 décembre.

Le sénateur Grafstein: Pour établir le rapport avec vos observations d'aujourd'hui, vous avez déclaré à la page 8 que vous aviez assisté à une rencontre à Ottawa entre la direction de la banque et l'Inspecteur général adjoint des banques. Cette réunion a-t-elle eu lieu en décembre 1984?

M. Carr: Le 29 ou le 30 novembre.

Le sénateur Grafstein: L'essentiel de la discussion est repris à la page 9 du mémoire, n'est-ce pas?

M. Lord: S'agit-il de la partie traitant des crédits pour éventualités?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: J'essaie d'établir le rapport avec ces discussions. Il s'agissait de discussions importantes entre vous et les avocats de la banque au début, en vue de formuler vos préoccupations, et c'est ce que le sénateur Kirby voulait dire, je crois, que les bilans de 16 \$ millions couvrant les crédits pour éventualités, soit les prêts, s'élevaient en réalité à 25 \$ millions. Je ne comprends toujours pas pourquoi, et vous pourriez peut-être me l'expliquer, mais vous avez recommandé que les bilans fassent état de 25 \$ millions plutôt que de 16 \$ millions.

M. Carr: Oui. Monsieur le sénateur, je répondrais qu'il s'agit en réalité d'une question de degré, et peut-être de la préférence d'un comptable quant à la valeur des différents éléments du capital. Nous aurions préféré que le crédit pour éventualités ait été supérieur, car ce serait là qu'on chercherait en premier lieu des réserves supplémentaires pour faire face aux problèmes de prêts impossibles à recouvrer.

Le second point de vue consiste à considérer tout le capital de la banque comme une garantie contre les pertes sur prêts. Donc, à part le crédit pour éventualités, le surplus d'apport était le seul autre poste duquel on aurait pu effectuer des

[Text]

proposal to the Inspector General was simply a switch between two items, both of which appear in the capital section of the bank.

Senator Grafstein: Was it reflected?

Mr. Carr: No. Had it been accepted—

Senator Grafstein: No, no. The point is that your recommendation was not reflected, and the reason it was not reflected was because there was not sufficient contributed surplus.

Mr. Lord: I am sorry. I beg to differ with that, senators. It was not reflected in the appropriation for contingencies account, but perhaps I can direct your attention to the balance sheet, page 19. The appropriation for contingencies account, as you can see, is the \$16 million figure. Had we been able to make the transfer that we were looking for, it would have come out of the contributed surplus of \$25 million, which is just below the common shares, and we would have made that transfer. I think the Inspector General's position on this matter was really that the Bank Act did not provide for such a transfer and that it really did not improve the overall protection that the bank had for losses, because it was simply a shift between capital categories.

Senator Sinclair: This shows \$112,000.

Mr. Lord: That is retained earnings, Senator Sinclair. Just above it is contributed surplus.

Senator Grafstein: My point is—

The Chairman: Excuse me, but has that point been cleared up?

Senator Sinclair: No. Either we cannot read statements any more or—

Mr. Lord: I find that very hard to believe, Senator Sinclair.

Senator Grafstein: What happened to the \$7.5 million? You recommended that the loan should be \$25 million, and, in fact, the contingency for bad loans is \$16 million. What happened to the \$7.5 million?

Mr. Lord: Are you looking at page 19?

Senator Grafstein: Yes.

Mr. Lord: If you look at three figures below the \$16 million, you will find the figure of \$25 million.

Senator Grafstein: As common shares.

Mr. Lord: No. The \$49 million is common shares. I think we are getting confused with the lines. Perhaps, if you took a piece of paper and ran it across, you would find that class A preferred shares is \$30 million; common shares is \$49 million, and contributed surplus is \$25 million. It was from that contributed surplus that we were proposing a transfer to increase the appropriations account.

Senator Grafstein: But what happened?

Mr. Lord: We obtained an opinion from the Inspector General of Banks that that would not be possible.

[Traduction]

transferts supplémentaires. Pour l'essentiel, la proposition de l'Inspecteur général consistait donc simplement à intervertir deux postes qui figurent sous la rubrique «capital» de la banque.

Le sénateur Grafstein: A-t-elle eu des suites?

M. Carr: Non. Si elle avait été acceptée . . .

Le sénateur Grafstein: Non. Votre recommandation n'a pas eu de suites, et c'est parce que le surplus d'apport n'était pas suffisant.

M. Lord: Je suis désolé. Je dois m'inscrire en faux, sénateurs. Ce n'était pas dans le crédit pour éventualités, mais je pourrais peut-être attirer votre attention sur le bilan qui figure à la page 19. Le crédit pour éventualités s'élève, comme vous pouvez le voir, à 16 millions. Si nous avions pu effectuer le transfert que nous envisagions, nous l'aurions prélevé sur le surplus d'apport de 25 millions, qui figure sous les actions ordinaires. Selon l'Inspecteur général, je pense, la Loi sur les banques ne prévoyait pas un tel transfert, qui n'aurait d'ailleurs pas amélioré la protection globale de la banque contre les pertes, car il s'agissait simplement d'une interversion de postes.

Le sénateur Sinclair: Je vois 112 000 \$.

M. Lord: Ce sont les bénéfices non répartis, sénateur Sinclair. Juste au-dessus, il y a le surplus d'apport.

Le sénateur Grafstein: Ma question est . . .

Le président: Excusez-moi, mais cette question a-t-elle été éclaircie?

Le sénateur Sinclair: Non. Ou nous ne pouvons plus lire les états, ou . . .

M. Lord: C'est très difficile à croire, sénateur Sinclair.

Le sénateur Grafstein: Qu'est-il advenu des 7,5 millions? Vous aviez recommandé que le prêt soit de 25 millions, et le crédit pour éventualités, de 16 millions. Qu'est-il advenu des 7,5 millions?

M. Lord: Êtes-vous à la page 19?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Lord: Si vous consultez les chiffres qui figurent au-dessus des 16 millions, vous verrez le chiffre de 25 millions.

Le sénateur Grafstein: Ce sont les actions ordinaires.

M. Lord: Non. Le chiffre de 49 millions représente les actions ordinaires. Je pense que nous nous mêlons de lignes. Prenez un bout de papier pour suivre et vous verrez que les chiffres sont les suivants: actions privilégiées de classe A: 30 millions; actions ordinaires: 49 millions et surplus d'apport: 25 millions. C'est du surplus d'apport que nous proposons un transfert pour augmenter le poste du crédit.

Le sénateur Grafstein: Mais qu'est-il arrivé?

M. Lord: Nous avons obtenu l'avis de l'Inspecteur général des banques, qui disait que ce ne serait pas possible.

[Text]

Senator Grafstein: But what happened with your recommendation about the contingency? It was not reflected.

Mr. Lord: Perhaps we had better clarify that. We recommended that if it was possible to make this transfer, we would recommend—

Senator Grafstein: That was the recommendation. You were concerned about the appropriation; you were concerned about the losses; you would prefer to see the appropriation restored to at least the \$25 million level; and then you recommended that the bank explore this with the Inspector General.

Mr. Lord: Yes.

Senator Grafstein: Those are not quiet words. Those are pretty tough statements—diplomatically tough statements, from an auditor to his client, and, through his client, to the Inspector General. In my view this is an early warning signal of a very clear kind. What happened to the \$7.5 million?

Mr. Carr: We recommended that, senator. The bank agreed that they would have preferred to have shown it that way. For the reasons that Mr. Lord has indicated, the Inspector General felt that that was not possible. The reason that nothing happened beyond that is that had a transfer of \$9 million been made from contributed surplus to the appropriations for contingency, the capital of the bank would have remained unchanged. There still would have been \$121 million as a sub-total there. So the \$121 million is available as a cushion, if you will, regardless of whether or not it is transferred to the appropriation account.

Senator Grafstein: Had you done that, did that not mean that there would have been any thinner capital base?

Mr. Carr: No, not if you count the appropriation account as part of the capital base.

Senator Grafstein: Was that a material matter?

Mr. Carr: I think you described it as a warning flag. That is what we had in mind.

Senator Grafstein: Was it material?

Mr. Lord: No, senator, I don't think so.

Senator Simard: You said that the Inspector General informed you that that was not possible. Did you ever find out his reason?

Mr. Lord: Yes; we received an opinion from him, a letter, on that, I believe.

Senator Simard: What was his explanation, his reasons?

Mr. Lord: It was really twofold; that the Bank Act and the regulations related thereto; did not provide for it, and secondly, he was of the view that it really was not all that meaningful since it did not change the amount of capital that the bank had, and he viewed all of the capital as being available as a cushion for future potential losses.

Senator Simard: So he did not see it as a red flag?

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Mais qu'est-il advenu de votre recommandation sur le crédit pour éventualités? Elle n'a pas eu de suites?

M. Lord: Nous aurions peut-être mieux fait d'éclaircir cette question. Nous avons recommandé que s'il était impossible d'effectuer ce transfert . . .

Le sénateur Grafstein: C'était la recommandation. Vous vous préoccupez du crédit. Vous étiez soucieux des pertes et vous auriez préféré que le crédit soit reporté à au moins 25 millions. Vous avez alors recommandé que la banque explore cette possibilité avec l'Inspecteur général.

M. Lord: Oui.

Le sénateur Grafstein: Ce ne sont pas des mots doux. D'un point de vue diplomatique, ce sont de très dures déclarations d'un vérificateur à son client et, par l'entremise de ce dernier, à l'Inspecteur général. Selon moi, c'est un premier indice très clair. Qu'est-il advenu des 7,5 millions?

M. Carr: Nous l'avons recommandé, sénateur. La banque aurait, elle aussi, préféré que ce soit présenté ainsi. Pour les raisons qu'a exposées M. Lord, l'Inspecteur général estimait que ce n'était pas possible. Il ne s'est ensuite rien passé, parce que si l'on avait transféré 9 millions du surplus d'apport au crédit pour éventualités, le capital de la banque serait resté inchangé. Le total partiel aurait encore été de 121 millions. Cette somme représente un coussin, si vous voulez, qu'elle soit ou non transférée dans le poste du crédit.

Le sénateur Grafstein: Si vous l'aviez fait, cela ne veut pas dire que le capital aurait été moins élevé?

M. Carr: Non, pas si l'on considère le poste des crédits comme faisant partie de la base de capital.

Le sénateur Grafstein: Était-ce une question importante?

M. Carr: Je pense que vous l'avez décrite comme un signal d'alerte. C'est ce que nous avons à l'esprit.

Le sénateur Grafstein: Était-ce important?

M. Lord: Non, sénateur, je ne pense pas.

Le sénateur Simard: Vous avez dit que l'Inspecteur général vous avait informé que ce n'était pas possible. Avez-vous su ses raisons?

M. Lord: Oui, nous avons reçu à cet égard une lettre je crois.

Le sénateur Simard: Quelle était son explication, ses raisons?

M. Lord: Il en donnait deux: premièrement que la Loi sur les banques et son règlement d'application ne le prévoyaient pas et, deuxièmement, que ce n'était pas important à son avis puisque cela ne modifiait pas le capital dont disposait la banque, capital qu'il considérait comme une protection contre les pertes possibles dans l'avenir.

Le sénateur Simard: Il ne considérait donc pas que c'était un signal d'alerte?

[Text]

Mr. Lord: He didn't see it as an important problem.

Senator Grafstein: You saw it as an early warning signal, but he did not see it as an early warning signal.

Mr. Lord: Well, I think our feeling, more than an early warning signal, was that we felt that the balance should be at least equal to the prior year's balance, in view of the very sizeable loss experience for the current year.

Senator Grafstein: And that was pretty dramatic.

Mr. Lord: It was \$25 million.

Senator Grafstein: The percentage increase from the previous year went up—

Senator Godfrey: Would that not give a wrong impression to the public, when it was not reflected in some way in the financial statements?

Mr. Lord: Well, I am not sure how much the public really relies on this number four. For example, there are a number of major chartered banks in Canada where the opening balance of the appropriation for contingencies is smaller than the loss experience for the current year. It is not an unusual situation.

Senator Grafstein: Going back to your letter, on page 5—

Senator Sinclair: Before we move on to that, could I ask you to turn to page 23, in which you explain in the note what the appropriation for contingency is? The first paragraph says:

In addition to provisions against specific loans, the Bank maintains appropriations for contingencies to provide for unforeseen future losses in respect of loans.

In the circumstances of the economy, what you are saying to the Inspector General was "It is very unusual to have this down by \$8 million or \$9 million". Is that the situation?

Mr. Carr: Not that it is unusual to have it down by \$8 million or \$9 million. I think that without having looked at the financial statements of other major banks, as Mr. Lord has pointed out, there are examples where the balance is low.

Senator Sinclair: I am sorry, but in light of what you had to say about the concentration in western Canada—

Mr. Carr: For those reasons we would have preferred to have seen it at a higher level.

Senator Sinclair: Particularly in light of your note.

Mr. Carr: That's right.

Senator Grafstein: Turning back to page 5 in your letter, that same memorandum, which I take it was tabled with the Inspector General in late November or December, 1984.

Mr. Lord: To which memorandum are you referring?

Senator Grafstein: The one where you made the strong recommendation.

Mr. Lord: Let me clarify that. We took the matter of the appropriation for contingencies to Ottawa for discussion with the Inspector General's office. The memorandum that you are

[Traduction]

M. Lord: Il ne pensait pas que c'était un problème important.

Le sénateur Grafstein: Vous avez considéré que c'était un premier signal d'alerte, mais pas lui.

M. Lord: En fait, nous y voyions plus qu'un simple signal d'alerte; nous estimions que le solde devait être au moins égal à celui de l'année précédente étant donné l'importance des pertes subies pendant l'année en cours.

Le sénateur Grafstein: Elles étaient considérables.

M. Lord: 25 millions.

Le sénateur Grafstein: Par rapport à l'année précédente, le pourcentage d'augmentation est passé à . . .

Le sénateur Godfrey: Ne serait-ce pas donner une mauvaise impression au public quand on sait que ce n'était pas inscrit au bilan d'une manière ou d'une autre?

M. Lord: J'ignore jusqu'à quel point le public s'y fie vraiment. Par exemple, il y a un certain nombre de grandes banques à charte du Canada dont le solde d'ouverture du crédit pour éventualités est inférieur aux pertes subies pendant l'année en cours. Ce n'est pas une situation exceptionnelle.

Le sénateur Grafstein: Pour revenir à votre lettre, à la page 5 . . .

Le sénateur Sinclair: Avant d'y arriver, pourrais-je vous demander de revenir à la page 23, où vous expliquez dans la note ce qu'est le crédit pour éventualités? Voici le texte du premier paragraphe:

Outre la provision relative à des prêts particuliers, la banque tient des réserves pour éventualités afin de parer aux pertes imprévues en matière de prêts.

Dans la conjoncture économique, vous dites à l'inspecteur général qu'il était très peu commun de réduire un tel crédit de 8 ou 9 millions, est-ce exact?

M. Carr: Ce n'est pas exceptionnel. Même si je n'ai pas regardé le bilan d'autres banques importantes, je pense, comme l'a signalé M. Lord, qu'il y a des exemples où le solde est peu élevé.

Le sénateur Sinclair: Je suis désolé, mais compte tenu de ce que vous avez dû dire sur la concentration dans l'Ouest canadien . . .

M. Carr: Nous aurions préféré pour ces raisons que ce crédit soit supérieur.

Le sénateur Sinclair: Notamment par rapport à votre note.

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Pour revenir à la page 5 de votre lettre, à ce même mémoire qui, je crois comprendre, a été présenté à l'Inspecteur général à la fin novembre ou décembre 1984.

M. Lord: A quel mémoire faites-vous allusion?

Le sénateur Grafstein: Je parle de celui dans lequel vous avez formulé une recommandation pressante.

M. Lord: Permettez-moi d'apporter une précision. Nous avons discuté du crédit pour éventualités à Ottawa avec des représentants du bureau de l'Inspecteur général. Le mémoire

[Text]

looking at was actually prepared for an audit committee meeting held after the trip to Ottawa. So that memorandum was not available at the time we met with the Inspector General of Banks.

Senator Grafstein: When would he or his office have received this memorandum?

Mr. Lord: He would have obtained it from the bank, and I believe that he has indicated in his testimony before this committee that he received it in March.

Senator Grafstein: This memorandum?

Senator Kirby: He asked for it in January and got it in March.

Mr. Lord: Senator Kirby, the Inspector General's office asked for the management letter, which is the covering letter containing internal control recommendations, in January. We told his representative at that time that it was not available, that the March 1 letter had not been finished because management had not responded to our recommendations with their comments. The Inspector General was in the habit of getting the audit committee memo from the bank.

Senator Godfrey: How far back?

Mr. Lord: I do not know when he got it.

Senator Godfrey: But you said that he was in the habit of getting it.

Mr. Lord: We have only had an audit committee memo for two years and the previous year he got it from the bank. He did not ask us for it. I think he may have asked the bank for it, but I do not know. You would have to ask him.

Senator Grafstein: I have stamped here that the Inspector General did receive it, but I cannot make out the date.

Mr. Lord: I cannot help you.

Senator Grafstein: There is a stamp, but I do not know the date.

Mr. Carr: I believe that letter, the March 1 letter, was provided to him by the bank.

Senator Grafstein: I am not talking about the March letter. I am talking about the memorandum to the Audit Committee and to management and then management's response to your audit memorandum.

Senator Olson: That was received in April.

Senator Grafstein: We are not clear on that. We will have to get that clarified by the Inspector General because it is a key point in terms of when the early warnings became known. There are returns that were made under the Bank Act to the Inspector General. What is your responsibility for those returns?

Mr. Carr: There is a return of insured deposits and a return of reserves. We conduct an audit program that is agreed upon by the Inspector General on one such return each year, keeping in mind that those are monthly returns.

[Traduction]

que vous examinez a, quant à lui, été préparé pour une réunion d'un comité de vérification qui a eu lieu après notre visite à Ottawa. Par conséquent, le mémoire n'était pas disponible au moment où nous avons rencontré l'Inspecteur général des banques.

Le sénateur Grafstein: Quand l'aurait-il reçu?

M. Lord: Il a dû l'obtenir de la banque, et je pense qu'il a indiqué lors de son témoignage devant ce comité qu'il l'avait reçu en mars.

Le sénateur Grafstein: Ce mémoire-ci?

Le sénateur Kirby: Il l'a demandé en janvier et l'a obtenu en mars.

M. Lord: Sénateur Kirby, le bureau de l'Inspecteur général a demandé la lettre des directeurs, c'est-à-dire la lettre d'accompagnement contenant les recommandations de régie interne, en janvier. Nous avons alors répondu qu'elle n'était pas disponible, que la lettre du 1^{er} mars n'était pas terminée parce que la direction n'avait pas fourni de réponse à nos recommandations avec leurs commentaires. L'Inspecteur général avait l'habitude d'obtenir le mémoire du comité de vérification de la banque.

Le sénateur Godfrey: Depuis quand?

M. Lord: Je ne sais pas quand il l'a obtenu.

Le sénateur Godfrey: Mais vous avez dit qu'il avait l'habitude de l'obtenir de cette façon.

M. Lord: Nous n'avons eu qu'un mémoire du comité de vérification en deux ans et il a obtenu le précédent de la banque. Il ne nous l'a pas demandé. Il en a peut-être demandé copie à la banque, je n'en sais rien. Il faudrait lui poser la question.

Le sénateur Grafstein: Je vois ici un tampon qui indique que l'Inspecteur général en a reçu copie, mais je n'arrive pas à lire la date.

M. Lord: Je ne peux pas vous aider.

Le sénateur Grafstein: Il y a un tampon mais je ne peux pas déchiffrer la date.

M. Carr: Je pense que cette lettre, celle du 1^{er} mars, lui a été fournie par la banque.

Le sénateur Grafstein: Je ne parle pas de la lettre du mois de mars. Je parle du mémoire à l'intention du comité de vérification et de la direction et de la réponse de cette dernière à votre mémoire.

Le sénateur Olson: Il a été reçu en avril.

Le sénateur Grafstein: Ce n'est pas clair. Il faudra en obtenir confirmation de l'Inspecteur général parce que c'est un aspect capital lorsqu'il s'agit de déterminer quand ont été reçus les premiers avertissements. Des relevés ont été préparés aux termes de la Loi sur les banques, à l'intention de l'Inspecteur général. Quel rôle avez-vous joué à cet égard?

M. Carr: Il y a effectivement eu un relevé des dépôts assurés et un relevé des réserves. Notre programme de vérification est accepté par l'Inspecteur général et prévoit la préparation de

[Text]

Senator Grafstein: Are they audited returns in the sense that you certify them?

Mr. Carr: Yes, for one month of each year as selected by the Inspector General, I believe.

Senator Grafstein: So it is not done monthly, it is done for one month of the year?

Mr. Carr: That's right.

Senator Grafstein: When is the last time that you filed such a return before December 31, 1984?

Mr. Carr: I do not know the answer to your question off-hand.

Senator Grafstein: Would you provide us with those returns?

Mr. Carr: Yes.

Senator Grafstein: Any returns made by you and certified by you from October 31, 1984 through to the present?

Mr. Carr: From which dates?

Senator Grafstein: The closest one to the year end of October 31, 1984 and any thereafter.

Mr. Carr: There would be one of each for the fiscal year ended October 31, 1984. We can provide that.

Senator Grafstein: Let us come back to early warnings. If you take a look at the financial statements that were audited in December, the report to shareholders by management sets out on page 5 a number of early warnings. It talks about substantially increasing loan losses, for example. There is a whole category of problems that the bank was encountering. So there was not only some early warning to the Inspector General through whenever he received his internal documents, but there was also public notice of it through this financial statement which he would have received on or about December 31, perhaps before. I am talking about the audited financial statements.

Mr. Carr: That is the annual report.

Senator Grafstein: I am not talking about the report to the shareholders, which is not your report, but management's report. Management in effect was saying, "We have a lot of problems."

Mr. Carr: That's correct.

Senator Grafstein: In summing up your evidence as it applies to early warnings: You tell us in your submission on page 2 that industry observers were aware of the bank's problems sometime on or before December 31, 1984. Then there is some form of notice of an early warning signal on the management's report to shareholders. There is some form of early warning signal in your discussions with the Inspector General on or about November 30, 1984 which is based on the discussion about categorizing appropriation for contingency for losses.

[Traduction]

l'un de ces relevés chaque année; il faut se rappeler qu'il s'agit de relevés mensuels.

Le sénateur Grafstein: S'agit-il de relevés vérifiés dans le sens où vous les certifiez?

M. Carr: Oui, pour un mois de l'année que choisit l'Inspecteur général, si je ne m'abuse.

Le sénateur Grafstein: Il ne s'agit donc pas d'un relevé mensuel mais d'un relevé pour un mois de l'année?

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: De quand date le dernier relevé que vous avez déposé avant le 31 décembre 1984?

M. Carr: Je ne peux répondre de mémoire à votre question.

Le sénateur Grafstein: Pourriez-vous nous fournir ces relevés?

M. Carr: Oui.

Le sénateur Grafstein: Vous pourriez fournir n'importe quel relevé que vous avez établi et certifié du 31 octobre 1984 jusqu'à maintenant?

M. Carr: Ceux de quelles dates?

Le sénateur Grafstein: Le relevé se rapprochant le plus de l'exercice clos le 31 octobre 1984 et les autres qui ont suivi.

M. Carr: Il y a un relevé de chaque type pour l'exercice clos le 31 octobre 1984. Nous pouvons vous en fournir copie.

Le sénateur Grafstein: Revenons-en aux premiers avertissements. Si l'on jette un coup d'œil sur les états financiers qui ont été vérifiés en décembre, on remarque un certain nombre de signaux d'avertissement à la page 5 du rapport de la direction aux actionnaires. Il y est par exemple question d'une augmentation considérable des pertes liées aux prêts. La banque connaissait une foule de problèmes. Il n'y a donc pas eu que des signaux d'avertissement que l'Inspecteur général a pu capter quand il a reçu ses documents internes; le public a lui aussi été averti du danger par les états financiers qu'il a reçus aux environs du 31 décembre, et peut-être même plus tôt. Je parle ici des états financiers vérifiés.

M. Carr: Il s'agit du rapport annuel.

Le sénateur Grafstein: Je ne parle pas du rapport aux actionnaires, dont vous n'êtes pas les auteurs, mais du rapport de la direction. Celle-ci disait en fait qu'il y avait beaucoup de problèmes.

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Récapitulons donc ce que vous avez dit au sujet des premiers signes avant-coureurs. A la page 2 de votre mémoire, vous indiquez que les observateurs étaient au courant des difficultés de la banque vers le 31 décembre 1984. On remarque ensuite une certaine forme de mise en garde dans le rapport de la direction à ses actionnaires. Les entretiens que vous avez eus avec l'Inspecteur général vers le 30 novembre 1984, au sujet du classement des crédits pour éventualités, constituent eux aussi une certaine forme d'avertissement.

[Text]

Senator Sinclair: Mr. Lord is indicating that he agrees with you, but I do not think that the record will show it.

Mr. Lord: Senator Sinclair, I think I am nodding more in recognition that I am following the argument, and at the end of the senator's remarks, I will decide whether or not I agree.

Senator Grafstein: Senator Sinclair has been to a lot of regulatory hearings and he knows that the record is more important than the voice. Then at certain times there would have been your audit report, which we have talked about today, and then the returns may have reflected some early warnings. Is that a fair assessment of the elements that would make red flags or early warnings about problems?

Mr. Lord: With the possible exception of the returns which you mentioned, which I do not think would have given any early warning signals that I am aware of, I would agree with everything else to which you referred.

Senator Grafstein: Is it fair to say that some time before December 31, 1984, there were early warnings or red flags right across the landscape with respect to the problems facing CCB?

Mr. Carr: I think it would be right to say that there were red flags, if you take red flags as an indication of certain risks that were inherent in the operation of the bank. However, I am not sure that anyone could have said that those red flags were so pervasive that something was about to happen.

Senator Grafstein: Do you believe that your duty was satisfied under section 242(3), which refers to the duties of the auditor and to which Senator Godfrey referred? This duty is a higher duty than the one cast upon auditors in the normal course of auditing. It requires that you reflect in writing transactions or conclusions affecting the well-being of the bank. Would your memorandum to the Audit Committee be a partial response to your duty under the Bank Act?

Mr. Lord: I think your choice of the phrase "partial response" is important. We did not feel that the matters raised in that memorandum were so important that they would require a report under section 242, which, I believe, is the section to which you referred. Nonetheless, we felt that they were important communications to the Inspector General of Banks, as was the previous year's memorandum on matters in which he would be interested.

Senator Grafstein: Why did you not transmit this memorandum yourself to the Inspector General?

Mr. Lord: We did not believe that there was anything in that memorandum of which he was not already aware.

Senator Grafstein: On or before December 31, 1984?

Mr. Lord: Yes.

Senator Kirby: In your view, did the Inspector General or any part of the government respond adequately to the early warning signals that Senator Grafstein has just outlined?

Mr. Lord: It is a judgment call, and I am not sure that we have a sufficient knowledge of all of the facts that the Inspec-

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: M. Lord acquiesce de la tête.

M. Lord: Sénateur Sinclair, je fais un signe de la tête pour montrer que je suis le raisonnement du sénateur; lorsque celui-ci aura fini de l'exposer, je déciderai si je suis d'accord ou non avec lui.

Le sénateur Grafstein: Le sénateur Sinclair a assisté à de nombreuses audiences réglementaires, et il sait que les écrits sont plus importants que les paroles. Je disais donc que votre rapport de vérification dont nous avons parlé aujourd'hui et les relevés auraient pu constituer des avertissements à un certain moment. Est-il juste de dire que ces éléments étaient des signaux annonçant les problèmes à venir?

M. Lord: Sauf peut-être pour ce qui est des relevés dont vous avez parlé et qui, à ma connaissance, ne contenaient pas de signaux d'avertissement, je suis d'accord avec ce que vous dites.

Le sénateur Grafstein: Est-il vrai que, un peu avant le 31 décembre 1984, il y a eu d'un bout à l'autre du pays des avertissements ou des signes annonciateurs des problèmes de la BCC?

M. Carr: Je pense que l'on peut dire qu'il y en a eu, c'est-à-dire des indications de certains risques inhérents aux activités de la banque. Toutefois, je ne pense pas qu'ils aient été nombreux au point de laisser entrevoir la suite des événements.

Le sénateur Grafstein: Croyez-vous vous être acquittés de vos fonctions de façon satisfaisante aux termes du paragraphe 242(3) dont le sénateur Godfrey a parlé et qui traite des fonctions du vérificateur? C'est une responsabilité plus importante que celle qui incombe aux vérificateurs dans l'exercice normal de leurs fonctions. Votre tâche est de mettre sur papier des conclusions ou transactions touchant la viabilité de la banque. Votre mémoire au comité de vérification était-il une réponse partielle liée à votre devoir aux termes de la Loi sur les banques?

M. Lord: Je crois que l'expression «réponse partielle» que vous employez ici est importante. Nous ne pensions pas que les questions soulevées dans ce mémoire étaient importantes au point de nécessiter un rapport aux termes de l'article 242, auquel vous faites allusion je pense. Quoi qu'il en soit, nous avons cru important qu'elles soient communiquées à l'Inspecteur général des banques, comme le mémoire de l'année précédente qui traitait de questions de nature à l'intéresser.

Le sénateur Grafstein: Pourquoi n'avez-vous pas transmis ce mémoire vous-même à l'Inspecteur général?

M. Lord: Nous ne pensions pas qu'il y avait dans ce mémoire des renseignements qu'il ne connaissait déjà.

Le sénateur Grafstein: Le 31 décembre 1984 ou avant?

M. Lord: C'est cela.

Le sénateur Kirby: A votre avis, l'Inspecteur général ou le gouvernement a-t-il réagi comme il fallait aux signaux d'avertissement dont vient de parler le sénateur Grafstein?

M. Lord: C'est un jugement que vous nous demandez de porter et je ne pense pas que nous connaissions suffisamment

[Text]

tor General had available to him in order to make such judgments. Accordingly, I find it very difficult to give you an opinion on that, but I do believe that the Inspector General was monitoring this bank very carefully, and I frankly believe that he was surprised by the events of March 1985.

The Chairman: The committee will recess for five or ten minutes.

—Short recess.

The Chairman: I have Senators Steuart, Simard and Barrow on my list. I now call upon Senator Steuart.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Thank you, Mr. Chairman. I will not be long, but I have one or two points I should like clarified in my own mind.

After all of the figures we have been given, after all of the hearings we have had, and from everything we have read, we tend to forget that what we are here for is to try to discover some justification for a bill the government has presented to bail out the uninsured depositors to the tune of over \$900 million of the taxpayers' money. That is a tremendous sum of money. I presume one of the reasons—or at least we are told one of the reasons—is that the government feels there is some justification, or that those depositors were led to believe that their money was safe and were innocent bystanders, in spite of the fact that they were taking risks, or knew they were taking risks or should have known that, but that they must be paid and will be paid.

You stated in your opening comments that you were not consulted by the Inspector General of Banks on the matter of the solvency of the bank between December 4, 1984, the date of completion of your 1984 year-end audit, and March 25. Were you consulted by anyone in the government, Minister McDougall or anyone else in the cabinet, or the Prime Minister?

Mr. Carr: No, senator.

Mr. Lord: No, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Were you consulted by the Governor of the Bank of Canada?

Mr. Carr: No, senator.

Mr. Lord: No, senator.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Between March 25 and when the bank was closed in September, were you consulted by any cabinet ministers?

Mr. Lord: Not by any of the ministers, but we did note in the sequence of meetings that we met with the Inspector General of Banks in July. At that meeting we expressed some concerns about the possibility of the bank returning to profitability in the short term, which is essentially a concern about viability. This is a matter of confidence and we felt that confidence depended on a return to profitability, and we expressed our concerns at that time.

[Traduction]

bien toutes les données que l'Inspecteur général avait en main pour pouvoir le faire. Par conséquent, il m'est très difficile de vous donner une opinion à ce sujet; cela dit, je pense que l'Inspecteur général suivait de très près les activités de cette banque et je crois sincèrement qu'il a été surpris de la tournure des événements de mars 1985.

Le président: Le comité suspend ses travaux pour cinq ou dix minutes.

—Courte pause.

Le président: J'ai sur ma liste le nom des sénateurs Steuart, Simard et Barrow. Je cède maintenant la parole au sénateur Steuart.

Le sénateur Steuart: Je vous remercie, monsieur le président: Je serai bref, mais j'aimerais avoir des éclaircissements sur un ou deux points.

Après l'avalanche de chiffres qui nous a été communiquée, après tous les témoignages que nous avons entendus et après tout ce que nous avons lu, nous semblons oublier que nous sommes ici pour essayer de juger du bien-fondé d'un projet de loi que le gouvernement a présenté pour venir à la rescousse de déposants non assurés et leur verser une indemnité qui totalisera plus de 900 millions pour les contribuables. C'est une somme énorme. Je suppose que l'une des explications à cette situation—ou du moins l'une des explications que l'on nous donne—est que le gouvernement juge cette démarche justifiée dans une certaine mesure ou que les déposants ont été amenés à croire que leur argent était en sécurité et ont été des victimes innocentes, en dépit du fait qu'ils prenaient des risques, qu'ils le savaient ou qu'ils auraient dû le savoir; ils doivent maintenant être remboursés et ils le seront.

Vous avez dit dans votre introduction que l'Inspecteur général des banques ne vous a pas consultés au sujet de la solvabilité de la banque entre le 4 décembre 1984, date où vous avez terminé votre vérification de fin d'exercice pour 1984, et le 25 mars. D'autres membres du gouvernement vous ont-ils consultés, la ministre McDougall, un autre membre du cabinet, ou le Premier ministre?

M. Carr: Non, sénateur.

M. Lord: Non, sénateur.

Le sénateur Steuart: Le gouverneur de la Banque du Canada vous a-t-il demandé conseil?

M. Carr: Non, sénateur.

M. Lord: Non, sénateur.

Le sénateur Steuart: Entre le 25 mars et le moment où la banque a fermé ses portes en septembre, des ministres vous ont-ils consultés?

M. Lord: Aucun ministre ne nous a consultés, mais il est indiqué dans le compte rendu des réunions que nous avons rencontré l'inspecteur général des banques en juillet. À cette occasion, nous nous sommes montrés quelque peu inquiets quant à la possibilité que la banque redevienne rentable à court terme, c'est-à-dire quant à sa viabilité. Il s'agit ici d'une question de confiance et nous avons pensé que la confiance dépendait d'un retour à la rentabilité; nous avons alors exprimé nos inquiétudes à cet égard.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Was any member of the cabinet present at that meeting?

Mr. Lord: That was at a meeting in the offices of the bank in Edmonton. My recollection is that only the Inspector General of Banks was there, and partners of the three audit firms that had some involvement. Is that your recollection, Mr. Carr?

Mr. Carr: I am afraid I was not at that meeting, but that is my recollection of the notes of the meeting.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): One of the reasons I raise that is that you have said—and you have just reaffirmed it—that at a meeting with the Inspector General of Banks in July of 1985 you informed him as to your concern about the viability of the bank. That was in July of 1985, yet in August Minister McDougall wrote to a shareholder reassuring that shareholder that the bank was viable and was safe and, if my memory is correct, that the Bank of Canada would continue to help with any liquidity problem the bank had.

Senator MacDonald referred to case law for a traffic accident and who had the last chance to avoid the accident.

Senator Sinclair: To be fair to the witnesses, that was a classic description of what is known as ultimate negligence, so they had better think about that.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I have a classic example of this kind of negligence; the taxpayers of Canada will be stuck with a bill for over \$900 million, yet nobody is responsible. We started this study with an appearance by the Minister of State (Finance), we have heard from the Governor of the Bank of Canada, we have heard from you people, and we have read what the management of the bank has said, and yet it appears no one is responsible. This reminds me more of a case I heard about in Prince Albert where five men were in front of a magistrate charged with reckless and intoxicated driving. The judge asked which one of the five was driving, and one man spoke up and said "None of us; we were all in the back seat." I think that that is the problem we have here.

However, I think you have done your best to explain how you discharged your duties. I would ask you, if you wish to comment, whether you feel, in everything that has happened, and the responsibilities you have had, that there was a dereliction of duty by someone? Obviously somewhere, something went wrong. If you had to place that blame, where would you place it?

Mr. Carr: If I can answer that, to assume there is blame assumes that the system is in place to eliminate the possibility of failure of financial institutions. So, if a financial institution fails, somebody must be to blame. An example might be commodity futures. If the price of a commodity drops and somebody loses a significant investment, who is to blame?

Senator Godfrey: The person who made the investment.

[Traduction]

Le sénateur Steuart: Y avait-il des membres du cabinet qui assistaient à cette réunion?

M. Lord: Cette réunion a eu lieu dans les bureaux de la banque à Edmonton. Je me souviens seulement que l'inspecteur général des banques y était, ainsi que des collègues des trois sociétés de vérification. Est-ce bien cela, monsieur Carr?

M. Carr: Je pense que je n'étais pas à cette réunion, mais cela correspond au souvenir que j'ai de son compte rendu.

Le sénateur Steuart: Si je soulève cette question c'est que vous avez dit, et vous venez de le réaffirmer, que lorsque vous avez rencontré l'inspecteur général des banques en juillet 1985, vous lui avez fait part de vos préoccupations au sujet de la viabilité de la banque. C'était en juillet 1985; pourtant, on a appris qu'en août la ministre McDougall a écrit une lettre à un actionnaire pour lui donner l'assurance que la banque était viable et sûre, et, si ma mémoire est fidèle, que la Banque du Canada continuerait d'aider l'institution à résoudre ses problèmes de liquidités.

Le sénateur MacDonald a parlé d'un précédent concernant un accident de la circulation et ceux qui avaient la dernière chance de l'éviter.

Le sénateur Sinclair: Si les témoins préfèrent, il s'agit d'une description classique de ce que l'on appelle la négligence ultime.

Le sénateur Steuart: J'ai un exemple classique de ce type de négligence; les contribuables canadiens devront régler une note de plus de 900 millions, mais personne n'est responsable. Depuis le début de nos travaux, nous avons entendu la ministre d'État aux Finances, le gouverneur de la Banque du Canada, ainsi que vos témoignages, et nous avons lu les propos de la direction de la banque; pourtant, personne ne semble responsable. Cela me rappelle une affaire dont j'ai entendu parler à Prince-Albert; cinq hommes comparaissaient devant un juge sous l'inculpation de conduite imprudente et avec facultés affaiblies. Au juge qui leur demandait lequel des cinq conduisait, l'un d'eux a répondu: «Aucun de nous; nous étions tous sur la banquette arrière.» Je pense que c'est exactement le problème auquel nous faisons face ici.

Je pense que vous avez toutefois fait de votre mieux pour nous expliquer comment vous vous êtes acquittés de vos fonctions. J'aimerais savoir si, d'après vous, quelqu'un a manqué à son devoir compte tenu de ce qui s'est passé et des responsabilités qui vous incombaient? De toute évidence, quelque chose n'a pas fonctionné à quelque part. Si vous deviez blâmer quelqu'un, qui blâmeriez-vous?

M. Carr: Si l'on part du principe que quelqu'un doit assumer le blâme, cela suppose que le système est en place pour éliminer les risques de faillite des institutions financières. Donc, si une institution financière fait faillite, quelqu'un est à blâmer. Les marchandises achetées à terme en sont un exemple. Si le prix d'une marchandise baisse et que quelqu'un perd un investissement important, qui est à blâmer?

Le sénateur Godfrey: La personne qui a fait l'investissement.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): That could well be the case, but unless everything we have read about the management of the bank, and the original president of the bank ending up in California running the business from there, and the new management not looking at the new loans—well, I just cannot believe that over a billion dollars can be lost. I just cannot believe that over a billion dollars could be lost especially in such a short time. A bailout is arranged by the government in March, and within a few months they have to step in and say, “this thing is broke and finished and we cannot go any further,” which starts a domino effect, topples a bank in Calgary and threatens a great many relatively small banking institutions in this country. I find it unbelievable that you can sit here and say that it is just the system and that nobody is to blame. Somebody should be blamed and somebody should have the courage to start pointing fingers. You people were hired by the shareholders to be their watchdog.

Mr. Lord: I appreciate what you are saying. However, I cannot accept the fact that you can always find either a system or individual to blame for all events unless you choose to carry ultimate responsibility for the economic events which have caused the obvious setbacks in the bank's major regions. I think it is very difficult to do that, and I do not think any one group of individuals can be blamed for that. You can blame management, as many people have done, and say that because the bank has failed it is bad management, but management had the rules of the game changed on them in terms of the economy in the areas in which they operated. You use the analogy of the automobile with five people sitting in the back seat and no one driving. I think you could use an equally valid analogy with an automobile travelling at a reasonable speed rounding a corner and hitting a patch of ice and simply going off the road.

Senator Anderson: Could that date perhaps have been in error, the one of the meeting of the Inspector General of Banks in July of 1985?

Mr. Lord: I do not think that date is in error. Why would you suggest that, senator?

Senator Anderson: I was thinking that perhaps the Inspector General did not report to our minister because it was in August—

Mr. Lord: Let us be clear on what we said. We did not say that the bank was finished. We said we were concerned about the future of the bank because of the problems that we could see in terms of the bank returning to profitability. There is a fairly large step between that view and the conclusion that the Inspector General and the ministers might have reached that the bank should be liquidated. We did not say that the bank should be liquidated; we expressed concern.

Senator Anderson: He apparently did not tell her about the concern for its viability because she had no concern in August.

Mr. Lord: I am sorry, but I cannot help you. I know what you are trying to get at but I do not know what the Inspector General did following that date.

[Traduction]

Le sénateur Steuart: Cela pourrait être le cas en effet, mais n'eût été ce que nous avons lu au sujet des directeurs de la banque, du premier président qui en dirigeait les destinées de la Californie et des nouveaux directeurs qui n'examinaient pas les nouveaux prêts, je ne pourrais tout simplement pas croire que l'on puisse perdre plus d'un milliard de dollars. Je ne parviens tout simplement pas à croire que plus d'un milliard de dollars puissent être perdus en si peu de temps. Une opération de sauvetage est organisée par le gouvernement en mars et quelques mois plus tard il doit annoncer que la banque est en faillite et qu'il n'y a plus rien à faire une réaction en chaîne s'ensuit, faisant s'effondrer une banque à Calgary et menaçant bon nombre de petites institutions bancaires au pays. Il me semble incroyable que vous pensiez que ces incidents ne s'expliquent que par la nature du système et qu'il n'y a personne à blâmer. Il doit y avoir des coupables et il faudrait avoir le courage de commencer à les identifier. Vous aviez été embauchés par les actionnaires pour surveiller leurs intérêts.

M. Lord: Je comprends votre point de vue. Cependant, d'après moi, on ne peut pas toujours blâmer un système ou des particuliers à moins que vous vouliez assumer l'ultime responsabilité des événements économiques qui ont causé les relentissements évidents dans les grandes régions où les banques font affaire. Je pense qu'il est très difficile d'agir ainsi et à mon avis il n'y a personne à blâmer pour cela. On peut s'en prendre à la direction, comme beaucoup l'ont fait, en disant que la banque a fait faillite parce qu'elle était mal gérée, mais la direction a été victime des fluctuations de l'économie dans les régions où elles faisaient affaire. Vous avez présenté l'analogie de l'automobile ayant cinq passagers à l'arrière et personne au volant. Je pense qu'on peut établir une autre analogie tout aussi valable, celle d'une automobile, qui roulant à une vitesse raisonnable, dérape sur une plaque de glace ou tournant.

Le sénateur Anderson: Pourrait-on s'être trompé sur la date de la réunion avec l'Inspecteur général des banques en juillet 1985?

M. Lord: Je ne pense pas que la date soit erronée. Qu'est-ce qui vous le ferait croire, sénateur?

Le sénateur Anderson: Je pensais que l'Inspecteur général aurait pu ne pas exposer la situation au ministre en août...

M. Lord: Nos propos doivent être bien clairs. Nous n'avons pas dit que la banque était irrécupérable. Nous nous préoccupions de son avenir craignant que ses problèmes ne l'empêchent de redevenir rentable. Il y a un assez grand écart entre notre point de vue et la conclusion que l'Inspecteur général et les ministres ont pu tirer, soit qu'il fallait liquider la banque. Nous n'avons pas affirmé que la banque devait être liquidée; nous avons exprimé notre inquiétude.

Le sénateur Anderson: Apparemment, il ne l'a pas prévenu de son problème de viabilité, parce que la ministre n'était pas au courant en août.

M. Lord: Je suis désolé de ne pouvoir vous aider. Je vois où vous voulez en venir, mais je ne sais pas ce que l'Inspecteur a fait après cette date.

[Text]

Senator Godfrey: What I do not understand is that you did your audit and made your memo, and then in July you did not go in and do any other audit, so what happened between the time of the audit and July that caused your concern about the viability of the bank?

Mr. Lord: We had discussions with the officers of the bank about the results of the bank for the second quarter which were released in June, and they were very negative. We then had meetings with the officers of the bank to try to assist them in terms of planning for the future as to what the proper picture might be and how things would work out. In the course of those discussions, it became clear that the burden of non-earning loans that the bank was carrying at that point in time would be very significant and that they could not be liquidated in a hurry, and that there would be other provisions required on loans in the view of the bank and in the view of the other monitors there. All of that suggested to us that the bank would not return to profitability in a hurry. We believed that that was a factor making survival very difficult.

Senator Godfrey: Is it fair to say that they were more frank with you at that time than when you were doing your audit?

Mr. Carr: What we were trying to suggest in our opening statement tonight is that there were a number of changes and, obviously, very significant deterioration of the position of the bank after March 25. We suggested that the terms of the support arrangements required that the portion of those loans retained by the bank under the terms of the agreement became non-earning. Therefore, we had \$275 million or \$280 million, whatever the portion was—

Senator Simard: What made it non-earning?

Mr. Carr: The terms of the support arrangement required them to be treated as non-earning.

Senator Simard: What does that mean by treating them as non-earning?

Mr. Carr: The support arrangements—

Senator Simard: Surely you must be allowed—

The Chairman: Let the witness answer.

Mr. Carr: The support arrangements required the bank to treat all amounts received on those loans whether they were received on account of interest or principal as a reduction of principal so the bank could record no interest income on those loans. That is the first factor that we mentioned.

The second factor is that all the adverse publicity surrounding the bank then caused a number of other things to happen. The depositors went elsewhere requiring additional Bank of Canada funding for the bank, and we saw instances where customers of the bank, companies that were banking with the CCB, once it became known that they were customers of the bank then their trade credit would be withdrawn and that would put those companies into worse positions and they would go into bankruptcy.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Il y a une chose que je ne comprends pas. Vous avez effectué une vérification et rédigé un rapport et vous n'en avez pas produit une autre en juillet. Que s'est-il passé donc entre le moment de la vérification et le mois de juillet, qui a motivé vos craintes au sujet de la viabilité de la banque?

M. Lord: Nous avons eu des discussions avec les représentants de la banque au sujet de ses états financiers du deuxième trimestre, parus en juin, qui étaient très peu encourageants. Nous nous sommes ensuite réunis avec les représentants de la banque pour essayer de planifier l'avenir, pour se faire une idée juste de la situation et de son dénouement. Au cours des discussions, il est apparu clairement que le fardeau des prêts non rentables que la banque assumait à ce moment-là serait très lourd, que les prêts ne pourraient être liquidés à la hâte et qu'il faudrait d'autres réserves tant d'après la banque que les autres conseillers présents. Tous ces faits nous indiquaient qu'elle ne pourrait redevenir rentable rapidement. D'après nous, ce facteur rendait sa survie très précaire.

Le sénateur Godfrey: Est-il juste de dire qu'ils ont été plus francs avec vous à ce moment-là qu'au moment où vous avez effectué votre vérification?

M. Carr: Nous avons essayé faire comprendre dans notre déclaration préliminaire de ce soir qu'il y a eu de nombreux changements et, de toute évidence, une détérioration marquée de la situation de la banque après le 25 mars. Nous avons indiqué que les conditions de l'opération de renflouement exigeaient que les prêts retenus par la banque en vertu de l'accord ne rapportent rien. Par conséquent, nous avions 275 ou 280 millions de dollars, peu importe le chiffre . . .

Le sénateur Simard: Comment se fait-il qu'ils ne rapportaient rien?

M. Carr: Les conditions de l'opération de renflouement exigeaient de les considérer comme tels.

Le sénateur Simard: Qu'entendez-vous par là?

M. Carr: L'opération de renflouement . . .

Le sénateur Simard: Vous deviez sûrement pouvoir . . .

Le président: Laissons le témoin répondre.

M. Carr: L'opération de renflouement exigeait que la banque n'inscrive aucun intérêt sur tous les montants reçus en paiement des prêts, que ce soit pour le paiement des intérêts ou du capital ou pour une réduction du capital. C'est le premier facteur que nous avons cité.

Nous avons indiqué comme deuxième facteur que toute la publicité faite autour de la situation précaire de la banque a provoqué de nombreux autres incidents. Les clients ne venaient plus déposer d'argent à la banque qui a dû encore se faire financer par la Banque du Canada et nous avons eu connaissance, dans le cas, d'entreprises qui faisaient affaire avec la banque que quand il a été su qu'ils en étaient des clients, leur crédit leur a été retiré, ce qui les a placés dans des situations instables et les a mises en faillite.

[Text]

Senator Sinclair: As I understand you, on July 25 after discussion with the management you came to the conclusion that the liabilities exceeded the assets of the bank?

Mr. Lord: I am not sure that was the conclusion that we came to. We had not done any kind of investigation that would support such a conclusion, but we did have an understanding at that time of the size of the non-earning loans of the bank. We knew that the funding costs for that would be very substantial and we could not see a return to profitability for some time. We had not done any kind of audit to establish the assets or liabilities.

Senator Sinclair: I think you said you did not read Governor Bouey's testimony, but his testimony was that the management of the bank, when they came to see the Central Bank on March 14, told him that the bank was not solvent. That is what the management told him. Is that surprising?

Mr. Lord: In March? When they went down to explain the problems that they had?

Senator Sinclair: Yes.

Mr. Lord: In light of what we have heard since that date it is not surprising that the bank had explained that. I think that that was the basis for the request for the support package, as I understand it.

Senator Sinclair: There was no liquidity problem; it was a solvency problem. That is his evidence in March.

Mr. Lord: I cannot comment, senator, because I have not seen the evidence.

Senator Sinclair: Would you accept that it is a fair summary of his testimony that when they came down to see the Governor they explained that they had a solvency problem and not a liquidity problem?

Mr. Lord: If you define liquidity as a problem of maintaining deposits and being able to fund your operations, I think at that point in time that was prior to any public knowledge of any serious difficulties. It is probably true that there was not at that juncture a liquidity problem. The issue of whether or not they were solvent is one that we could not comment on, but if you assume that at that time the bank was not solvent, a liquidity problem would surely follow if something was not done about it.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The testimony we have heard from you and from others is that you were the people on the spot, and not only were you responsible to the shareholders, since you were their auditors, but you had a responsibility under the law. We have followed the chain of command, and it seems that people, including the Inspector General of Banks, Governor Bouey and the government were relying on you to a tremendous extent. Yet, when the crunch came in March, when the government came in to bail the bank out, you were not in on the decision and you were not consulted. When the government made the decision to close the bank down, you were not consulted. Mr. Hitchman makes some statements to which you take strong exception. Do you

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Si je vous comprends bien, le 25 juillet, après discussion avec la direction, vous en êtes venus à la conclusion que le passif dépassait l'actif de la banque?

M. Lord: Je ne suis pas sûr que c'est ce que nous en avons conclu. Nous n'avions effectué aucun examen nous permettant de tirer cette conclusion, mais nous connaissions à ce moment-là l'ampleur des prêts non rentables de la banque. Nous savions que les coûts de financement seraient très élevés et nous ne pouvions envisager un retour à la rentabilité pour un bon bout de temps. Nous n'avions pas vérifié les livres pour déterminer le passif ou l'actif.

Le sénateur Sinclair: Je pense que vous avez dit ne pas avoir lu le témoignage du gouverneur Bouey, mais il a déclaré que le 14 mars, quand elle s'est présentée à la Banque centrale, la direction de la banque lui a indiqué qu'elle n'était pas solvable. C'est ce que la direction lui a dit. Est-ce surprenant?

M. Lord: En mars? Quand elle est venue expliquer ses problèmes?

Le sénateur Sinclair: Oui.

M. Lord: D'après ce que nous avons entendus depuis cette date, ce n'est pas surprenant que la banque ait fait cette révélation. A mon avis, c'est ce qui a motivé la demande de renflouement.

Le sénateur Sinclair: Il n'y avait pas de problème de liquidité, il n'y en avait un de solvabilité. C'est ce que le gouverneur a déclaré en mars.

M. Lord: Je ne peux répondre, sénateur, parce que je n'ai pas lu le témoignage.

Le sénateur Sinclair: Pensez-vous que c'est bien résumer le témoignage du gouverneur que de dire que la direction de la banque est venue lui expliquer qu'elle avait un problème de solvabilité et non de liquidité?

M. Lord: Si, d'après vous, il y a un problème de liquidité quand il est difficile de maintenir les dépôts et de financer les activités, ce problème existait avant que les graves difficultés de la banque n'aient été rendues publiques. Il est probablement vrai qu'il n'y avait pas à ce moment-là de problème de liquidité. On peut se demander si elle était solvable ou non, mais en présumant qu'elle ne l'était pas, le problème de liquidité devait inévitablement suivre si rien n'était fait.

Le sénateur Steuart: Vous nous avez dit, comme d'autres, que vous étiez les responsables, et non seulement l'étiez-vous devant les actionnaires, à titre de vérificateurs, mais aussi devant la loi. Nous nous sommes adressés aux autorités et il semble que même l'Inspecteur général des banques, le gouverneur Bouey et le gouvernement se sont énormément fiés à vous. Pourtant, quand la crise est survenue en mars, quand le gouvernement a intervenu pour renflouer la banque, vous n'avez pas pris part à la décision et vous n'avez pas été consultés. Quand le gouvernement a décidé de fermer la banque, vous n'avez pas non plus été consultés. M. Hitchman a fait des déclarations que vous avez fermement contestées. Avez-vous le sentiment que l'on veut vous traiter en bouc émissaire dans cette affaire?

[Text]

get the feeling that, just possibly, someone is trying to make you the scapegoat in this matter?

Mr. Lord: I have that feeling, and it is not a very comfortable one. The sequence of events you raise is one which has crossed my mind on many occasions. First of all, I did not know that most of the world was relying on me, or I might have lived my life differently if I had known that. Second, if they were, why did they not contact me when this serious matter came up? It raises doubts about the degree to which people really, in fact, were relying.

Having said that, I am not trying to shirk any responsibility in terms of our duties. We are an important part of the system and we perform an important role, but we are only part of the regulatory system.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Perhaps they did not want to know the truth.

Senator Kirby: Perhaps, Mr. Chairman, I should remind the witnesses that there is an old saying, "Politics is the art of shifting the blame."

Mr. Lord: Thank you, Senator Kirby.

Senator Simard: I think Senator Grafstein put the matter in a better fashion during his line of questioning than has anyone else. I have to agree with him and his conclusions that the industry was aware of the bank's problems for a long time. Speaking of finding someone to blame, I think there is a collective responsibility. Senator Grafstein referred to statements, memos and public statements. On page 2, you certainly refer to a number of red flags that should have been evident even before 1983. We know about the National Energy Program, and people certainly knew about the Crown Trust affair and about the Westland Bank.

I am a chartered accountant and a former bank auditor by trade, although I am speaking of 15 years ago, and I am relieved that there is collective responsibility. From what we have heard over the last couple of weeks, it is clear that auditors are not the main culprits, because this situation has developed over several years. We know, of course, of the regional concentration of loans and assets. That should have been evident to a lot of people for many years. You say in your brief:

Similar to all Canadian banks, CCB was highly levered.

Surely, other people, such as the Inspector General of Banks, the previous government, the press and others should have been aware of this situation. Do you wish to comment on that?

Mr. Carr: I would just reiterate what we said before. There were a number of warning flags, but I do not think, however, that any system or any warning flags are going to preclude the possibility of hitting the patch of ice or having a sudden, unanticipated, economic change which, in our view, caused the need for the support package at the end of March.

[Traduction]

M. Lord: J'éprouve en effet ce sentiment pu réconfortant. La suite d'événements que vous avez rappelés me revient à la mémoire bien souvent. D'abord, je ne savais pas que tant de gens comptaient sur moi et j'aurais agi différemment si je l'avais su. Ensuite, s'ils comptaient tant sur moi, pourquoi n'ont-ils pas communiqué avec moi quand cette affaire est survenue? Cela met en doute l'importance de leur confiance.

Cela dit, je ne cherche pas à exquiver nos responsabilités dans cette affaire. Nous sommes un élément clé du système et nous jouons un rôle important, mais nous ne sommes qu'une partie du système de réglementation.

Le sénateur Steuart: Peut-être ne voulaient-ils pas connaître la vérité.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je devrais peut-être rappeler aux témoins que selon un vieil adage la politique est l'art de jeter le blâme sur autrui.

M. Lord: Merci, sénateur Kirby.

Le sénateur Simard: Je pense que le sénateur Grafstein a mis en perspective mieux que quiconque l'état de la situation quand il a pris la parole pour poser des questions. Je dois admettre avec lui que le secteur financier était au courant des problèmes de la banque depuis longtemps. Pour ce qui est de trouver un coupable, je crois que la responsabilité est collective. Le sénateur Grafstein a fait allusion à des déclarations, des notes de service et des déclarations publiques. A la page 2, vous citez de nombreux signaux d'alarme qui auraient dû être évidents bien avant 1983. Nous sommes au courant du Programme énergétique national et d'autres sont sûrement au courant de l'affaire du Crown Trust et de la banque Westland.

Je suis comptable agréé et ancien vérificateur de banque de profession, bien que c'était il y a 15 ans, et je suis soulagé que la responsabilité soit collective. D'après ce que nous avons entendu dire au cours des deux dernières semaines, il est clair que les vérificateurs ne sont pas les principaux coupables, parce que la situation date de plusieurs années. Nous sommes au courant, bien entendu, de la concentration générale des prêts et de l'actif. Ces faits auraient dû être évidents pour beaucoup d'intervenants depuis longtemps. Vous dites dans votre exposé:

A l'instar de toutes les banques canadiennes, la banque a été bien aidée.

Il est certain que d'autres intervenants, comme l'Inspecteur général des banques, l'ancien gouvernement, la presse et d'autres, auraient dû être au courant de la situation. Avez-vous des observations à formuler là-dessus?

M. Carr: Je ne ferai que répéter ce que nous avons déjà dit. Il y a eu de nombreux signaux d'alarme, mais je ne pense pas, toutefois, qu'ils peuvent empêcher de tomber sur une plaque de glace ou de faire face à un changement économique soudain et imprévu qui, d'après nous, a rendu l'opération de sauvetage nécessaire à la fin de mars.

[Text]

Senator Sinclair: Where you have an unusual group of circumstances in an unusual situation, does that not require some unusual action?

Mr. Lord: That is a fairly general question.

Senator Sinclair: Let me be specific. You have a concentration of loans in an area that is particularly depressed economically; you have a bank that is new; and you have a situation in which the management themselves say they are concerned. These are all quite unusual specific circumstances. I am saying, in the light of that, does that not require unusual action being taken?

Senator Simard: By whom?

Senator Sinclair: That is the next question.

Mr. Lord: I am just wondering which particular time frame you have in mind. Are you thinking of March?

Senator Sinclair: In light of the situation evolving and the statements made here at the end of December, the situation evolving from 1983 with what you saw in 1983 and the warning flags, that is what I am thinking of.

Mr. Lord: Yes, I think it warrants special attention.

Senator Sinclair: "Unusual action" is what I said.

Mr. Lord: Yes. Having said that, senator, I would like to suggest that the Office of the Inspector General of Banks did take special procedures in watching this bank and set up extra monitoring.

Senator Sinclair: I do not want to argue with you, but he could have asked you to undertake special studies.

Mr. Lord: He could have, yes.

Senator Sinclair: He could have asked you to hire people as agents, but your evidence is that he did not.

Mr. Lord: That is correct, yes.

Senator Simard: I should like to spend a few more minutes on the role of the auditors and how they fulfill their mandate. Schedule 2 of Appendix 2, which is in the record, could indicate the independence of the auditors, but we know they have been accused of many things. I am glad that you took the time to list what was done by management, the internal auditors, yourselves, the credit group, loan committees and others. You say that you checked to make sure the internal control was working reasonably well.

Mr. Lord: Yes. One of the things that we have not talked about this evening, which most banks have—and this bank is no exception—is an internal inspection group that goes about the different regional offices checking to ensure compliance with procedures. This bank had an inspection group of six individuals. We reviewed their audit programs. We reviewed the results of their work and their recommendations and found that it was functioning.

Senator Simard: We have talked about the economic environment, and Senator Sinclair referred to unusual steps that

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Des circonstances exceptionnelles n'exigent-elles pas une intervention exceptionnelle?

M. Lord: C'est une question assez générale.

Le sénateur Sinclair: Permettez-moi de préciser. Les prêts sont concentrés dans une région particulièrement mal en point sur le plan économique, la banque est jeune et sa direction se dit elle-même inquiète. Ce sont toutes des circonstances particulières exceptionnelles. À la lumière de ces faits, des mesures exceptionnelles ne devaient-elles pas être prises?

Le sénateur Simard: Par qui?

Le sénateur Sinclair: C'est ma prochaine question.

M. Lord: Je me demande de quelle période vous parlez. Parlez-vous du mois de mars?

Le sénateur Sinclair: D'après l'évolution de la situation et les déclarations faites ici à la fin de décembre, je remonte à 1983 et à ce que vous avez constaté à cette époque ainsi qu'aux signaux d'alarme.

M. Lord: Oui, je pense que la situation justifie une attention spéciale.

Le sénateur Sinclair: J'ai parlé d'une «intervention exceptionnelle».

M. Lord: Oui. Cela dit, sénateur, je tiens à indiquer que le Bureau de l'inspecteur général des banques a pris des mesures spéciales en surveillant cette banque et en établissant des mécanismes de contrôle supplémentaires.

Le sénateur Sinclair: Je ne veux pas vous contester là-dessus, mais il aurait pu vous demander d'effectuer des études spéciales.

M. Lord: Il aurait pu, oui.

Le sénateur Sinclair: Il aurait pu vous demander d'embaucher des agents, mais vous dites qu'il ne l'a pas fait.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Simard: J'aimerais m'étendre un peu plus sur le rôle des vérificateurs et sur la façon dont ils ont rempli leur mandat. La liste 2 de l'annexe 2, qui est consignée au compte rendu officiel, pourrait indiquer que les vérificateurs ont agi de façon indépendante, mais nous savons qu'on a porté bien des accusations contre eux. Je suis heureux que vous ayez pris le temps d'énumérer ce qu'a fait la direction, les vérificateurs internes, vous-mêmes, le service de crédit, les comités de prêts et les autres. Vous avez dit avoir vérifié si le contrôle interne était bien fait.

M. Lord: Oui. Un élément dont nous n'avons pas parlé ce soir, et qui existe dans la plupart des banques, et cette banque ne fait pas exception, est le groupe d'inspection interne qui se rend dans les différents bureaux régionaux pour vérifier s'ils observent les méthodes établies. La banque comptait six inspecteurs. Nous avons examiné leur programme de vérification. Nous avons étudié les résultats de leur travail et leurs recommandations qui nous ont paru bons.

Le sénateur Simard: Nous avons parlé du milieu économique et le sénateur Sinclair de mesures exceptionnelles qui

[Text]

might have been taken. One of these new steps might have been to discuss, with other colleagues or partners of yours who do audits with bigger banks, internal controls in auditing procedures.

Mr. Lord: Yes.

Senator Simard: Have you done that?

Mr. Lord: Yes, senator. We have done that. I have had consultations with three or four of our senior partners who have had involvement with bank audits. I sought their advice on everything from the general approach to the audit to the question of evaluating difficult loans and other accounting matters. I sought that advice, as I said earlier this evening, from my Toronto colleagues. Mr. Carr might want to respond, as well.

Mr. Carr: Yes. I think I indicated that earlier this evening. We have done the same thing. I think I also described the various training procedures we have in place.

Senator Simard: You do not think that your auditing procedures vis-à-vis the Canadian Commercial Bank differed that much from what was applied to other banks?

Mr. Lord: We believe, senator, that we complied with generally accepted approaches.

Senator Simard: Is it your intention, because of what happened, to recommend to the Institute of Chartered Accountants and the auditing profession in general any new accounting principles?

Mr. Carr: Senator, the Inspector General does meet with representatives of the auditing profession from time to time. I believe that he is in the process of considering a number of recommendations and is looking for a reaction from them as to modifications that might be made.

Senator Simard: Are you saying that the Inspector General will take this initiative? Who has originated this process?

Mr. Carr: There is an ongoing dialogue between the Inspector General and bank auditors.

Senator Simard: To answer my question, if you wish, will your two firms recommend new auditing procedures or techniques, a beefing-up of the evaluation of the loan portfolio, for example?

Mr. Carr: I think that all of the firms that are represented on this group that meets with the Inspector General will be working with him in terms of the feasibility of a number of improvements or modifications that might be made to the present system.

Senator Simard: You are obviously at odds with Mr. Hitchman. Is he a chartered accountant or former auditor?

Mr. Lord: I do not believe that Mr. Hitchman is a chartered accountant.

Senator Simard: I have before me the *Financial Times* of October 14. It deals with Mr. Hitchman's testimony and says

[Traduction]

auraient pu être prises. Vous auriez pu discuter une de ces nouvelles mesures avec d'autres collègues ou associés qui effectuent des vérifications dans de plus grandes banques, des contrôles internes des méthodes de vérification.

M. Lord: Oui.

Le sénateur Simard: L'avez-vous fait?

M. Lord: Oui, sénateur. Nous l'avons fait. J'ai consulté trois ou quatre de nos associés principaux qui ont effectué des vérifications bancaires. Je leur ai demandé conseil sur tous les aspects de cette affaire, de la méthode d'approche générale à adopter pour la vérification à la question de l'évaluation des prêts difficiles et des autres questions comptables. J'ai demandé conseil, comme je l'ai dit plus tôt ce soir, à mes collègues de Toronto. M. Carr voudra peut-être répondre lui aussi?

M. Carr: Je pense l'avoir indiqué plus tôt ce soir. Nous avons fait de même. Je crois aussi avoir décrit nos différentes méthodes de formation.

Le sénateur Simard: Vous ne pensez pas que les méthodes de vérification que vous avez utilisées dans le cas de la Banque commerciale canadienne étaient bien différentes de celles utilisées pour d'autres banques?

M. Lord: Sénateur, nous croyons nous être conformés aux méthodes généralement acceptées.

Le sénateur Simard: En raison des événements, avez-vous l'intention de recommander à l'Institut des comptables agréés et aux vérificateurs professionnels en général de nouveaux principes comptables?

M. Carr: Sénateur, il arrive à l'Inspecteur général de rencontrer des représentants des vérificateurs professionnels. Nous effectuons des vérifications dans les banques. Je crois qu'il étudie un certain nombre de recommandations et leur a demandé de lui indiquer les modifications qui pourraient être faites.

Le sénateur Simard: Êtes-vous en train de dire que l'Inspecteur général prendra cette initiative? Qui a amorcé le processus?

M. Carr: L'Inspecteur général et les vérificateurs sont en dialogue permanent.

Le sénateur Simard: Je pose ma question autrement, si vous préférez: vos deux firmes recommanderont-elles de nouvelles méthodes, ou pratiques de vérification, par exemple le resserrement des critères d'évaluation du portefeuille des prêts?

M. Carr: A mon avis, toutes les firmes représentées au sein de ce groupe collaboreront avec l'Inspecteur général afin de faciliter l'instauration d'un certain nombre d'améliorations ou de modifications susceptibles d'être apportées au système actuel.

Le sénateur Simard: Manifestement, vous êtes en désaccord avec M. Hitchman. Est-il comptable agréé ou ancien vérificateur?

M. Lord: Je ne crois pas que M. Hitchman soit comptable agréé.

Le sénateur Simard: J'ai ici l'édition du 14 octobre du *Financial Times*. Dans un article sur le témoignage de M.

[Text]

that, in all 84 loans reviewed by Mr. Hitchman and his two associates, the bank had not provided one dollar in reserve for losses. Hitchman concluded that loan loss provisions for the bank's total loan portfolio of \$2.4 million should have been between \$910 million and \$1.1 billion. Do you agree with that?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, we have the actual Hitchman report. It has been made available.

Senator Simard: These people are the auditors, Mr. Chairman. I would like to know whether they agree with this.

Senator Sinclair: You are reading a newspaper article and asking the witnesses whether it is accurate. We have the actual Hitchman report, and you have received it, too.

Senator Simard: I suppose that the press does not always report the facts. But are you aware of this charge, whether I read it from this newspaper article or from the report?

Mr. Carr: We are aware of the charge, yes, senator. I think that we commented on that in our statement tonight.

Senator Simard: I know that you did, but you are not satisfied with this example and with this conclusion drawn from this example? Is this true, that not one dollar was provided?

Mr. Lord: Senator, Mr. Hitchman's recent testimony before the Estey inquiry would indicate otherwise. In cross-examination, there were two matters put to Mr. Hitchman. First, he was asked whether he was aware that one of his own loan evaluations made reference to a \$3.5 million reserve that had been placed on the account. He looked at the schedule and said that he had to agree that yes, there was a provision on that account. So he changed that aspect of the report and said that he had erred with respect to that. The other thing that Mr. Hitchman learned, and apparently was unaware of, was that the bank had made a sizeable unallocated provision that had not been applied to individual accounts, and that also could have affected the validity of his statement. That is what we can, perhaps, add tonight.

Senator Simard: I am glad to hear that, sir, at least it is on the record here.

Earlier you said that you did not have the time to do all of the loan valuations that you might have wanted to do, but is it not true that you do conduct interim audits, at which time you test the loan income control and you follow up at the end of the year? Have you done internal audits and internal checks during the year, some time after you have been appointed, on the loans?

Mr. Lord: Yes. We have responded to one of the accusations in the particular article to which you referred that auditors do not look at files. I think we have already commented on that.

Senator Simard: Senator Olson and others have made comments earlier this week which interested and intrigued me.

[Traduction]

Hitchman, on dit qu'à l'égard des 84 prêts examinés par ce dernier et des deux associés, la banque n'avait pas prévu un seul dollar en réserve pour les pertes. M. Hitchman en a conclu que la provision pour pertes sur prêts aurait dû se chiffrer entre 910 millions de 1,1 milliard de dollars pour un portefeuille total de prêts de 2,4 millions de dollars. Êtes-vous d'accord avec cela?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, on vient de nous transmettre le rapport Hitchman lui-même.

Le sénateur Simard: Ce sont eux qui sont les vérificateurs, monsieur le président. J'aimerais savoir s'ils sont d'accord avec cela.

Le sénateur Sinclair: Vous êtes en train de lire un article de journal et vous demandez aux témoins s'il est exact. Nous avons le rapport lui-même et vous l'avez reçu vous aussi.

Le sénateur Simard: Je suppose que la presse ne rapporte pas toujours les faits exacts. Mais vous savez qu'on vous fait ce reproche, que je le lise dans un article de journal ou dans le rapport?

M. Carr: Oui, sénateur, nous en sommes conscients. J'estime que nous l'avons commenté dans notre exposé de ce soir.

Le sénateur Simard: Je sais que vous l'avez fait, mais cet exemple et la conclusion que nous en tirons ne vous convainquent pas? Est-il vrai que la banque n'a pas fournie un seul dollar?

M. Lord: Sénateur, le témoignage récent de M. Hitchman devant la commission d'enquête Estey semble contredire cette assertion. A l'interrogatoire, on a fait valoir deux choses à M. Hitchman. D'une part, on lui a demandé s'il était au courant qu'une de ses propres évaluations du prêt faisait référence à une réserve de 3,5 millions de dollars placés dans le compte. Il a vérifié l'annexe et a déclaré qu'il devait admettre qu'il y avait bel et bien une provision dans ce compte. Il a donc modifié cet aspect du rapport en avouant s'être trompé. D'autre part, M. Hitchman a appris—il l'ignorait semble-t-il—que la banque avait constitué une provision appréciable non attribuée qui ne visait pas des comptes en particulier. Cela risquait aussi de porter atteinte à la validité de sa déclaration. Voilà peut-être ce que nous pourrions ajouter ce soir.

Le sénateur Simard: Je suis heureux d'entendre cela, monsieur, car au moins vos propos sont consignés ici.

Tout à l'heure, vous avez dit n'avoir pas eu le temps de procéder à toutes les évaluations de prêts que vous auriez souhaité, mais n'est-il pas vrai que vous effectuez des vérifications provisoires au cours desquelles vous évaluez le contrôle en matière de remboursement des prêts, avec un rappel à la fin de l'année? Après votre nomination, avez-vous effectué des vérifications internes au cours de l'année, en ce qui concerne les prêts?

M. Lord: Oui. Nous avons déjà répondu à une des accusations mentionnées dans l'article de journal que vous venez de citer, à savoir que les vérificateurs n'auraient pas examiné les dossiers. J'estime que nous avons déjà répondu à cela.

Le sénateur Simard: Plus tôt cette semaine, le sénateur Olson et d'autres personnes ont formulé des observations qui

[Text]

Senator Olson was talking about unacceptable accounting practices. Would you say that capitalizing on interest on loan refinancing and capitalizing loan fees, and so on, are not, *per se*, acceptable? I suppose that is only when the total amount, including fees and interest, exceed the value of the property.

Mr. Carr: That is correct, senator.

Senator Simard: People have drawn conclusions right and left here.

Mr. Carr: It seems to me that I saw that referred to in Mr. Kenneth's testimony before this committee, and we would agree with him.

Senator Simard: I am not referring to Senator Olson in particular, but I read something this morning which indicated that what was being done was termed bad accounting practices. You say that that is not necessarily the case?

Mr. Lord: No, the statements were very broad in nature and the practices are acceptable in the appropriate circumstances.

Senator Simard: The appropriate circumstances meaning that the collateral security must be examined?

Mr. Carr: As I said before, I think that in all cases something happened to improve the situation with respect to the law.

Senator Simard: You said that the second-quarter result—that is, January, February and March—

Mr. Lord: February, March and April.

Senator Simard: That became known in June. Did you work on those reports? You saw them?

Mr. Lord: We did consult with management and were asked by the board of directors to carry out a limited review. That was not an audit. We explained to the directors that in the case of this particular bank—and I suspect in most banks—that even that very limited review would be very heavily qualified by virtue of having no specific review of loans involved. So we issued a report in terms of that limited review, but said very clearly that we could not comment on the loan portfolio. We did offer some advice on the accounting for taxes. So we were familiar with the numbers that related to that second quarter. We saw the quarterly results before they were released.

Senator Simard: You seem to be stressing the fact that the system did not fail. But we heard last week or the week before from the Inspector General and Governor Bouey who said that they had not lost confidence in the banking system, but I believe that one of the two admitted that the system had failed—

Senator Sinclair: With all due respect, the evidence of both of them, particularly Governor Bouey was that the system did not fail.

[Traduction]

m'ont intéressé et intrigué à la fois. Le sénateur Olson parlait de pratiques comptables inacceptables. Diriez-vous que la capitalisation des intérêts lors du refinancement d'un prêt, la capitalisation des frais de crédit, etc., ne sont pas en soi, des pratiques acceptables? Je suppose que cela s'applique seulement lorsque le montant total, y compris les frais de crédit et les intérêts, dépasse la valeur de l'avoir.

M. Carr: C'est exact, sénateur.

Le sénateur Simard: Chacun a tiré ses propres conclusions.

M. Carr: Il me semble que le témoignage du M. Kenneth parlait de cela, et nous serions d'accord avec lui.

Le sénateur Simard: Je ne parle pas du sénateur Olson en particulier, mais j'ai lu quelque part ce matin que les opérations effectuées ont été qualifiées de mauvaises pratiques comptables. Vous dites que cela n'est pas nécessairement le cas?

M. Lord: Non. les déclarations étaient très vagues et les pratiques en questions sont acceptables dans certaines circonstances.

Le sénateur Simard: Les circonstances dont vous parlez signifient-elles que la garantie subsidiaire doit être examinée?

M. Carr: Comme je l'ai déjà dit, j'estime que dans tous les cas, les dérogations apparentes à la loi s'expliquent.

Le sénateur Simard: Vous dites que les résultats du deuxième trimestre—c'est-à-dire janvier, février et mars...

M. Lord: Février, mars et avril.

Le sénateur Simard: Ont été rendus publics en juin. Avez-vous travaillé sur ces rapports? Les avez-vous vus?

M. Lord: Oui, nous avons consulté la direction et nous avons été invités par le conseil d'administration à effectuer une révision limitée. Il ne s'agissait pas d'une vérification. Nous avons expliqué aux membres du conseil que dans le cas de cette banque particulière—et je soupçonne que c'est le cas pour la plupart des banques—même une révision très limitée serait sujette à caution puisqu'elle ne comportait aucun examen particulier des prêts en cause. Par conséquent, nous avons publié un rapport dans le cadre de cette révision limitée, dans lequel nous disions très clairement que nous ne ferions aucun commentaire sur le portefeuille de prêts. Nous avons donné des conseils sur la comptabilité fiscale. Par conséquent, nous connaissions bien les chiffres du deuxième trimestre. Nous les avons vus avant qu'ils ne soient publiés.

Le sénateur Simard: Vous semblez insister sur le fait que le système bancaire a bien fonctionné. Or la semaine dernière ou celle d'avant, nous avons entendu l'inspecteur général et le gouverneur Bouey déclarer qu'ils n'avaient pas perdu confiance envers le système bancaire, mais je crois qu'un des deux a admis que le système avait mal fonctionné...

Le sénateur Sinclair: Sauf le respect que je vous dois, les témoignages de ces deux personnes, et particulièrement celui du gouverneur Bouey, disaient le contraire.

[Text]

Senator Simard: Then what failed?

Senator Sinclair: Perhaps the application of the system failed. There is a very great distinction.

Senator Simard: So you still believe in the system? Obviously you do.

Mr. Lord: Yes—

Senator Simard: The system did not fail. So what failed?

Mr. Lord: The bank failed.

Senator Simard: Because of a number of circumstances.

Mr. Lord: Yes. If a bank fails, that is a very important matter for this country. But I do not believe that because of that we should assume that the system does not have many features that work, and work very well. What we should be talking about are improvements in the system, and those improvements are not necessarily related to completely changing the existing procedures.

Senator Olson: My question is particularly valid now as a supplementary. That is exactly what I was going to ask you. You have said several times during the testimony that the system is either good or satisfactory, or both, and you have also said that it is working. But you added that that does not absolutely guarantee that there can never be a failure.

Mr. Lord: That is correct.

Senator Olson: So I guess that means that the auditing procedures, the system, is good enough to identify the difficulty. I think we have been through the evidence sufficiently to see that there were enough red flags up and some early warnings that were drawn to someone's attention. On page 8 of your opening statement tonight, you say, in the last part of the second paragraph:

The Inspector General of Banks arranged for such reviews of the Bank's loan portfolio as he considered necessary at the time of the support agreement . . .

And the following is the important part:

... but we were not asked to participate in any such review.

Mr. Lord: That is correct.

Senator Olson: I am surprised at that, but I accept that. Do we now need to legislate responsibility to carry out the requirements of the system? Obviously there is something wrong—if the system is good. I have difficulty with this problem: Other than the management, you were the people who were familiar with the books—the only people—and you were not asked to participate. Do we have to make rules by legislation to ensure that people do attempt to do what we perceive to be their duty?

Mr. Lord: There is room for change, in terms of the present system that we have. But we are talking about a matter of degree. I think it is clear to most people who are part of the regulatory process that the Inspector General's office needs

[Traduction]

Le sénateur Simard: Alors qu'est-ce qui n'a pas marché?

Le sénateur Sinclair: Peut-être que c'est l'administration du système qui n'a pas marché. Il y a une distinction très importante.

Le sénateur Simard: Donc vous avez toujours confiance dans le système bancaire? Manifestement, c'est le cas.

M. Lord: Oui . . .

Le sénateur Simard: Le système a bien marché. Par conséquent, qu'est-ce qui n'a pas marché?

M. Lord: La banque.

Le sénateur Simard: A cause de certaines circonstances.

M. Lord: Oui. Si une banque fait faillite, c'est très grave pour le pays. Mais je ne crois pas qu'à cause d'une faillite, nous devrions conclure que le système n'a pas de bons côtés, qu'il ne fonctionne pas. Ce que nous devrions débattre, ce sont les améliorations à apporter au système, et ces améliorations n'exigent pas nécessairement la refonte complète des méthodes existantes.

Le sénateur Olson: Ma prochaine question est particulièrement pertinente comme question supplémentaire. C'est exactement ce que j'allais vous demander. Dans votre témoignage, vous avez déclaré plusieurs fois que le système est bon ou satisfaisant, ou les deux, et vous avez également affirmé qu'il fonctionnait bien. Mais vous avez ajouté que cela ne garantissait absolument pas qu'il n'y aurait jamais de faillite.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Olson: J'imagine donc que cela veut dire que les méthodes de vérification, le système, sont suffisamment bons pour déceler la difficulté. A mon avis, les témoignages démontrent qu'il y a eu amplement de signaux d'alarme et d'avertissements portés à l'attention de quelqu'un. A la page 8 de votre déclaration préliminaire de ce soir, vous dites, à la dernière partie du deuxième paragraphe:

L'Inspecteur général des banques a pris les dispositions pour que l'on effectue les révisions du portefeuille de prêts de la banque qu'il jugeait nécessaires au moment de l'accord de renflouement . . .

Et la partie suivante est la partie importante:

... mais nous n'avons été invités à participer à aucune de ces révisions.

M. Lord: C'est exact.

Le sénateur Olson: Je suis surpris de cela, mais je l'accepte. Nous faut-il maintenant légiférer sur la responsabilité de faire fonctionner le système? Manifestement, il y a quelque chose qui cloche—dans la mesure où le système est bon. J'ai du mal à voir clair dans cette affaire. A part la direction, vous étiez ceux qui connaissaient bien les livres; vous étiez d'ailleurs les seuls, et vous n'avez pas été invités à participer à la révision. Nous faut-il légiférer pour faire en sorte que les personnes compétentes fassent leur travail?

M. Lord: Il y a moyen d'améliorer le système actuel. C'est une question de degré. Il est évident, pour la plupart de ceux qui font partie du processus réglementaire, que le bureau de l'Inspecteur général a besoin de plus de personnel et cela, dès

[Text]

more staff, and they need the staff now. In Canada we now have 72 chartered banks, many of which were formed under Schedule "B" of the Bank Act. That's an awful lot of banks for a very small staff to supervise. I would expect that the increase in staff would involve some pretty intensive training programs that would equip those new staff members to get into some of the more difficult situations and involve more hands-on involvement of the Inspector General's staff in terms of reviewing the tougher situations. That is the kind of change that I would propose, rather than hordes of regulators and three or four agencies, as is the case in certain parts of the United States, where, frankly, they have a lot of bank failures and hordes of regulators.

Senator Olson: I would prefer to see some changes that do not go even that far. Certainly we do not need to set up any more agencies. I am not sure, from what I have heard, that we need to set up a much larger staff and capability to do inspections even in the Inspector General's office if—and I accept it—all of the signals and the problems that you have raised, and the dates upon which you raised them, did, in fact, happen. He was in possession of that, and so was management. Probably other people were also in possession of all of that. Why should we hire a lot of people to do what you are already charged with doing?

Mr. Carr: We are charged with doing it on an annual basis. We come in once a year and review that. I suppose there are a number of alternatives to the kind of manpower that is required to do the supervision that Mr. Lord is referring to.

Senator Olson: There is another difficult question that I must ask you. If you think I am putting you on the spot, you can refrain from answering it. It seems to me that all of the information was available and known. Who failed to take the action that they are charged with taking in this situation, to avoid arriving at the situation where the taxpayers have to come up with at least \$8 million or \$9 million and perhaps a whole lot more, depending on how much the Bank of Canada is able to get back from the \$1.3 billion that they advanced?

Mr. Carr: I am not sure that I would agree that all of the information was known, if you accept the thesis—again from available information—that it was the sudden downturn in the drilling activity in the southwest that caused the problem with that particular portion of the bank's portfolio. All the indications—again from what we have been led to believe—were that that sector of the economy was improving, through until January-February, 1985.

Senator Olson: In the United States it was improving? This is where they identified one of the subsidiaries. However, the rest is opinion.

Senator Sinclair: The question is not that all the facts may have been known, but that they could have been known by special audit. That is the question.

[Traduction]

maintenant. Il y a au Canada 72 banques à charte, dont un grand nombre ont été constituées sous le régime de l'annexe B de la Loi sur les banques. Cela fait beaucoup de banques à surveiller pour un personnel très réduit. Je m'attendrais à ce que l'accroissement du personnel entraîne la mise sur pied de programmes de formation intensifs qui donneraient à ces nouveaux employés la compétence voulue pour examiner certaines des situations les plus compliquées et qui permettraient à l'Inspecteur général de mieux faire son travail. C'est le genre de changement que je proposerais, plutôt qu'une multitude d'inspecteurs répartis et trois ou quatre organismes de réglementation, comme c'est le cas dans certaines régions des États-Unis où, franchement, il y a beaucoup de faillites de banque et des nuées d'inspecteurs.

Le sénateur Olson: Je préférerais certains changements moins radicaux. Il n'est certainement pas nécessaire de créer de nouveaux organismes. Je ne suis pas certain, d'après les témoignages j'ai entendus, que nous ayons besoin d'embaucher un plus grand nombre d'employés et d'accroître notre capacité d'inspection, même au bureau de l'Inspecteur général, dans la mesure où—et je l'accepte—tous les signaux ont fonctionné et tous les problèmes que vous avez soulevés l'ont bel et bien été aux dates que vous avez mentionnées. L'Inspecteur général était en possession de tous ces renseignements, la haute direction aussi, et probablement d'autres personnes. Pourquoi nous faudrait-il embaucher un grand nombre de nouveaux employés pour faire votre travail?

M. Carr: Notre mandat est d'entrer en scène une fois par année. Nous faisons un examen annuel. Je suppose qu'il existe un certain nombre d'autres moyens que l'embauche de personnel supplémentaire pour s'acquitter des tâches de supervision auxquelles fait allusion M. Lord.

Le sénateur Olson: Il y a une autre question que je dois vous poser. Si vous croyez que je vous mets sur la sellette, vous pouvez ne pas y répondre. Il me semble que tous les renseignements étaient disponibles et connus. Qui a failli à son devoir et nous a entraînés dans une situation où les contribuables devront contribuer de leur poche 8 ou 9 millions de dollars et peut-être beaucoup plus, selon le pourcentage que la Banque du Canada réussira à récupérer sur le montant de 1,3 milliards de dollars qu'elle a avancé?

M. Carr: Je ne suis pas certain d'être d'accord que tous les renseignements étaient connus, dans la mesure où vous acceptez la thèse—toujours selon les renseignements disponibles—voulant que ce soit le ralentissement subit des activités de forage dans le sud-ouest qui ait causé le problème relativement à cette composante précise du portefeuille de la banque. En effet, toutes les indications—encore une fois, selon les renseignements que nous avons obtenus—voulait que ce secteur de l'économie s'améliore, jusqu'en janvier-février 1985.

Le sénateur Olson: La situation s'améliorait aux États-Unis? C'est là qu'ils ont repéré une des filiales. Cependant, le reste relève de l'opinion personnelle.

Le sénateur Sinclair: La question n'est pas de savoir que tous les faits peuvent avoir été connus, mais qu'ils auraient pu être révélés grâce à vérification spéciale. Voilà la question.

[Text]

Mr. Carr: Certainly a more detailed investigation at some point in time might have put more information on the table.

Senator Sinclair: Of course.

Senator Barrow: I believe you have said twice that the IGB was just as surprised in March as the auditors were when the liquidity problem came to light. Is that true?

Mr. Carr: I don't think we know that. That was simply speculation on our part.

Mr. Lord: I think that is quite right. We cannot say that that is so.

Senator Olson: But you have said that you think it is so.

Senator Barrow: I thought you had said that it was so.

Mr. Lord: I said that I would not be surprised if the Inspector General—well, it goes even further than that. I think he said in his testimony before this committee that it was quite a surprise to him on March 14 when the president of the bank came to Ottawa and told him about the seriousness of the situation. So it is more than my speculation, it is the Inspector General's testimony.

Senator Barrow: Was it a big surprise to you?

Mr. Lord: It was a shock. We did not hear about it until March 26 which was after the support arrangements were announced.

Senator Barrow: As I understand it, Mr. McLaughlan came to Mr. Bouey and the Inspector General of Banks and said that they had \$255 million of bad loans which had to be taken up and a support package of \$255 million was put together. Was that \$255 million in addition to the bad loans that had already been set aside or provided for by you, or do you know?

Mr. Lord: We have seen the listing of loans, but we are not familiar with the valuation techniques that were used. Mr. McLaughlan explained it to us by saying that there had been a sudden setback in the energy sector in the United States and that as a result those loans became bad loans which threatened the viability of the bank. A review was done of the loans to determine what kind of an infusion of capital was required to allow the bank to continue on a viable basis. They arrived at the figure of \$255 million.

Senator Barrow: It shows in the financial statements a distribution of loans. As of October 31, 1984 the energy loans are shown to be 8 per cent of the total loans.

Mr. Carr: What page is that?

Mr. Lord: It is on page 10. It is a pie chart.

Senator Olson: Could you describe what you mean by energy loans?

Mr. Carr: I believe this chart relates to authorized credits.

[Traduction]

M. Carr: Il est certain qu'une enquête plus détaillée aurait pu mettre au jour davantage d'informations.

Le sénateur Sinclair: Évidemment.

Le sénateur Barrow: Je crois vous avoir entendu dire deux fois que l'Inspecteur général était tout aussi surpris que les vérificateurs, en mars, lorsque le problème de liquidités a été mis au jour. Est-ce vrai?

M. Carr: Je l'ignore. C'était une simple supposition de notre part.

M. Lord: Je pense que c'est vrai. Nous ne pouvons affirmer qu'il en était ainsi.

Le sénateur Olson: Mais vous avez dit croire qu'il en était ainsi.

Le sénateur Barrow: Je croyais que c'était ce que vous aviez dit.

M. Lord: J'ai dit que je ne serais pas surpris si l'Inspecteur général... en fait, cela remonte même plus loin. J'ai cru comprendre dans son témoignage qu'il avait été très surpris le 14 mars, lorsque le président de la banque s'est rendu à Ottawa pour lui parler de la gravité de la situation. Ce n'est pas seulement une simple hypothèse, c'est le témoignage de l'Inspecteur général.

Le sénateur Barrow: Ce fut une grande surprise pour vous?

M. Lord: Ce fut un choc. Nous n'avons rien su de cela jusqu'au 26 mars, date à laquelle l'opération de sauvetage a été annoncée.

Le sénateur Barrow: Si je comprends bien, M. McLaughlan a annoncé à M. Bouey et à l'Inspecteur général des banques qu'il devait leur refiler des mauvaises créances pour une valeur de 255 millions de dollars, d'où la mise sur pied de l'opération de sauvetage. Ces 255 millions de dollars s'ajoutaient-ils aux mauvaises créances déjà relevées ou prévues par vous; qu'en savez-vous?

M. Lord: Nous avons vu l'énumération des prêts, mais nous ne connaissons pas bien les techniques d'évaluation qui ont été utilisées. M. McLaughlan nous a expliqué la situation en disant qu'il y avait eu une récession subite dans le secteur énergétique aux États-Unis, avec la conséquence que ces prêts sont devenus de mauvaises créances et ont menacé la viabilité de la banque. On a examiné ces prêts pour déterminer le capital nécessaire pour assurer la survie de la banque, et nous avons abouti au chiffre de 255 millions de dollars.

Le sénateur Barrow: Il y a une ventilation des prêts dans les états financiers. En date du 31 octobre 1984, les emprunts du secteur énergétique représentent 8 pour cent de l'ensemble des prêts.

M. Carr: A quelle page est-ce?

M. Lord: A la page 10. C'est un diagramme en secteurs.

Le sénateur Olson: Pourriez-vous décrire ce que vous entendez par «emprunts du secteur énergétique»?

M. Carr: Je crois que ce diagramme représente les crédits autorisés.

[Text]

Senator Barrow: I do not know what it relates to but it is a distribution of the loans represented by secured and self-liquidating production credits. At least, that is what it says.

Mr. Lord: It says "the increase in energy loans". I don't think it says that all of the loans are included.

Senator Barrow: What does it mean?

Mr. Carr: If you will allow me a guess without holding me to the answer, I believe that there is a fairly significant difference between the credits that are authorized by the bank and the loans that are outstanding. The major difference between those two amounts relates to credits authorized for financial institutions, essentially for inter-bank borrowings. That is why you see a very large segment, 34 per cent, of that pie chart dedicated to financial institutions. I believe that must relate to the authorizations rather than to loans that are outstanding.

Senator Barrow: Do you mean the authorizations during the year?

Mr. Carr: The authorizations approved by the board, available for the bank to grant, but the bank had not actually granted them. So as a percentage of actual loans outstanding, I imagine that the energy sector would be much larger.

Senator Barrow: Let us go to the previous pBge. It is my understanding that most of the loans were in the United States and in Alberta. If you go back to the charts showing the geographic distribution of loans, you will find that 25.4 per cent of the loans were in the United States, 20 per cent in Alberta and 42 per cent in Ontario.

Mr. Lord: That is the authorized loans and all of them may not have been drawn down.

Senator Barrow: It says "ongoing geographic diversification of the domestic portfolio through emphasizing the Ontario market as a key strategy." It talks about a diversified portfolio and then it gives the pie chart.

Mr. Carr: I have found another document which I think confirms what I mentioned before, that the chart which indicates energy at 8 per cent of financial institutions—

The Chairman: what is that?

Mr. Carr: I am looking at the prospectus dated February 4, 1985. I am not sure that you have this document. For your reference, I am on page 13 of the prospectus. At the top of that page is a table which sets out the distribution of the bank's loan authorizations which total \$4.6 billion as of October 31, 1984. In fact, the loan portfolio as of October 31, 1984 was only some \$2.4 billion or \$2.5 billion. So there is a very significant amount in there that is authorized, primarily for financial institutions, but it is not included in the loan portfolio.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Je ne sais pas ce qu'il représente mais il donne une ventilation des prêts sous la forme de crédits de production garantis et auto-liquidatifs. Du moins, c'est ce qu'on dit.

M. Lord: On parle de l'accroissement des emprunts du secteur énergétique. Je ne crois pas que cela veuille dire que tous les prêts y sont indiqués.

Le sénateur Barrow: Qu'est-ce que cela veut dire?

M. Carr: Si vous me permettez de tenter une réponse, je crois qu'il y a une différence passablement importante entre les crédits autorisés par la banque et les prêts en souffrance. La grande différence entre ces deux chiffres est attribuable aux crédits autorisés aux institutions financières, essentiellement les emprunts interbancaires. C'est pourquoi la partie du diagramme consacrée aux institutions financières représente un gros pourcentage, 34 p. 100. Je crois que ce chiffre représente les autorisations plutôt que les prêts en souffrance.

Le sénateur Barrow: Voulez-vous dire les autorisations durant l'année?

M. Carr: Les autorisations approuvées par le conseil d'administration, c'est-à-dire les montants disponibles pour des prêts, que la banque n'a pas encore prêtés. Par conséquent, proportionnellement au nombre de véritables prêts en souffrance, j'imagine que le pourcentage des emprunts du secteur énergétique est beaucoup plus important.

Le sénateur Barrow: Revenons à la page précédente. Je crois comprendre que la plupart des prêts ont été consentis aux États-Unis et en Alberta. Si vous revenez aux diagrammes indiquant la distribution géographique des prêts, vous constaterez que 25,4 p. 100 de ceux-ci sont allés aux États-Unis, 20 p. 100 en Alberta et 42 p. 100 en Ontario.

M. Lord: Il s'agit de prêts autorisés qui n'ont pas nécessairement tous été déboursés.

Le sénateur Barrow: On parle de diversification géographique en cours du portefeuille canadien avec accroissement de la part du marché ontarien comme stratégie fondamentale. On parle d'un portefeuille diversifié et puis on donne le diagramme.

M. Carr: J'ai trouvé un autre document qui, à mon avis, confirme ce que j'ai déjà mentionné, c'est-à-dire que le diagramme indiquant que le secteur énergétique représente 8 p. 100 des institutions financières...

Le président: De quel document s'agit-il?

M. Carr: Du prospectus daté du 4 février 1985. Je ne suis pas sûr que vous ayez ce document. Pour votre gouverne, je lis la page 13. En haut de cette page, il y a un tableau indiquant la répartition des autorisations de prêts de la banque qui totalisaient 4,6 milliards de dollars au 31 octobre 1984. Or le portefeuille de prêts à cette même date affichait seulement 2,4 ou 2,5 milliards. Par conséquent, il y a une différence très importante entre les montants autorisés, surtout à l'intention des institutions financières, mais qui ne figurent pas dans le portefeuille de prêts.

[Text]

The Chairman: Where would we find the information that Senator Barrow is looking for, the loan portfolio by sector and by geographic distribution?

Senator Olson: It is very important because from these discussions we have learned that much of the trouble is because of the concentration of loans in that depressed area.

The Chairman: The witnesses say on page 2 of their statement, "The Bank's portfolio was concentrated in the troubled economy of western Canada and in the energy sector of the southwestern United States."

Mr. Carr: Again, Mr. Chairman, at page 12 of the same prospectus there is a distribution of the bank's loan portfolio as of September 30, 1984. At that time it shows foreign currency loans representing 44 per cent of the bank's loan portfolio.

Senator Sinclair: What is the date of that document?

Mr. Carr: February 4, 1985 and the information is as of September 30, 1984. There is a reference to the foreign currency loans which reads, "As at September 30, 1984, approximately 98 per cent of the bank's foreign currency loans were made to corporations whose principal businesses were conducted in North America. As at September 30, 1984, substantially all foreign currency loans were in U.S. dollars."

The Chairman: Forty-four per cent in foreign currency, however.

Mr. Carr: That is right.

The Chairman: Twenty-four per cent of the total portfolio.

Mr. Carr: I know that is not particularly helpful but I would suggest that a significant portion of that would represent energy loans in the United States.

The Chairman: I still do not know where we would get the information that Senator Barrow is seeking.

Senator Barrow: Certainly if you read this, it gives you the impression that there was not such concentration of loans in the areas as has been stated here on a number of occasions.

Senator Olson: Where else would Mr. Bouey get this information?

Mr. Carr: If you will bear with me for a moment, I might be able to find it somewhere here, if it is here.

Mr. Chairman, I can read from the Annual Report. I am looking at page 4. It is really the last full paragraph on that page and it says:

The bulk in non-earning assets is directly linked to real estate loans in Alberta and British Columbia and energy related loans in the United States and Alberta.

The Chairman:

Almost 55 per cent of the non-earning loan portfolio is located in British Columbia and Alberta.

Mr. Carr: That is correct.

[Traduction]

Le président: Où trouverions-nous les renseignements que le sénateur Barrow cherche, c'est-à-dire le portefeuille de prêts par secteur et la répartition géographique?

Le sénateur Olson: C'est très important puisque nos discussions nous ont appris que la plupart des problèmes étaient attribuables à la concentration des prêts dans ce secteur en dépression.

Le président: A la page 2 de leur déclaration, les témoins disent que le portefeuille de prêts de la banque était concentré dans l'économie en difficulté de l'ouest canadien et dans le secteur énergétique du sud-ouest américain.

M. Carr: Encore une fois, monsieur le président, à la page 12 du même prospectus, nous avons une distribution du portefeuille de prêts de la banque en date du 30 septembre 1984, qui nous indique qu'à cette date, les prêts en devises étrangères représentaient 44 p. 100 du portefeuille de prêts de la banque.

Le sénateur Sinclair: Quelle est la date de ce document?

M. Carr: Le 4 février 1985 et les informations sont à jour au 30 septembre 1984. Il y a un renvoi aux prêts en devises étrangères qui dit ceci: en date du 30 septembre 1984, environ 98 p. 100 des prêts de la banque en devises étrangères avaient été consentis à des sociétés dont les opérations se déroulaient principalement en Amérique du Nord. Au 30 septembre 1984, pratiquement tous les prêts en devises étrangères étaient en dollars américains.

Le président: Cinquante-quatre pour cent en devises étrangères, cependant.

M. Carr: C'est exact.

Le président: Vingt-quatre pour cent du portefeuille total.

M. Carr: Je sais que cela n'est pas particulièrement utile mais je dirais qu'une partie importante de ce pourcentage représente les prêts consentis au secteur énergétique américain.

Le président: Je ne sais toujours pas où nous pourrions obtenir les renseignements que cherche le sénateur Barrow.

Le sénateur Barrow: Il est certain que si vous lisez ce document, il vous donne l'impression que la concentration des prêts dans ces secteurs n'était pas aussi forte qu'on l'a dit à maintes occasions.

Le sénateur Olson: De quelle autre source M. Bouey pourrait-il obtenir ces renseignements?

M. Carr: Si vous êtes patients un moment avec moi, je devrais réussir à le trouver quelque part ici, si je l'ai.

Monsieur le président, j'ai ici le rapport annuel. A la page 4, au dernier paragraphe entier, je lis ceci:

La masse des actifs non productifs est directement liée aux emprunts hypothécaires en Alberta et en Colombie-Britannique, et aux emprunts du secteur énergétique aux États-Unis et en Alberta.

Le président:

Presque 55 p. 100 des prêts non productifs ont été consentis en Colombie-Britannique et en Alberta.

M. Carr: C'est exact.

[Text]

Senator Barrow: That still does not give the information. You say "non-earning loans". What percentage of the total loans were the non-earning loans?

Mr. Carr: I believe this report also tells you that.

Mr. Lord: It says 7.9 per cent. I think the suggestion of the chairman that you might want to direct that question to management is a very good one. We would be happy to follow up on it.

The Chairman: Senator Barrow?

Senator Barrow: I just have a couple of further questions. In connection with your review of the loans, is there any suggestion that management was being paid a commission to renegotiate loans? Was that ever brought to your attention?

Mr. Lord: No, but we have read about it in several places in the newspaper, and we have read about it in the report of the House of Commons committee. We never knew about these arrangements, nor did the employees at the bank, based on what we have learned. We do not know where that came from.

Senator Barrow: In connection with the appraisals that you examined—and I know that we discussed the matter at some length here—did you have any reason to suspect any of the appraisals? As you know, there are appraisals and appraisals, regardless of what Senator Kelly has said. In fact, there are appraisals and appraisals, and some of them are good and some of them are done for the purpose of obtaining loans. Did you have any reason to suspect any of these appraisals on any of the loans? Did you come across anything like that?

Mr. Carr: I would say, senator, that in forming our conclusion on the value of a security, we might impose a certain judgment on some of the appraisals that we saw.

Senator Barrow: What does that mean?

Mr. Carr: That means that some we would accept as being reliable and others we might discount somewhat.

Senator Barrow: I notice you spent what would be to me an inordinately large amount of time in examining these loans. You said you took 300 man-days to examine these loans. That is the equivalent of one man for a whole year.

Mr. Lord: That includes the United States as well as Canada.

Senator Barrow: But that is still the time of one man for a whole year to examine these loans, so you must have done a fairly thorough job on them.

Mr. Lord: There are a lot of loans to look at and a lot of very difficult judgment calls and tough situations. It is very time-consuming.

Senator Barrow: A lot of the loans that the bank would have would be up to date; payments would have been made and so on, and you would not need to do too much in connection with

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Cela ne nous donne toujours pas les renseignements que nous cherchons. Vous parlez des «prêts non productifs». Quel pourcentage du total des prêts représentent-ils?

M. Carr: Je crois que le rapport vous le dit aussi.

M. Lord: On parle de 7,9 pour cent. A mon avis, le président a eu une très bonne idée de vous suggérer de poser cette question à la direction de la banque. Nous serions heureux de connaître la réponse.

Le président: Sénateur Barrow?

Le sénateur Barrow: Il me reste seulement une couple de questions. A la suite de votre examen des prêts, avez-vous la moindre indication que la direction de la banque ait obtenu une commission pour négocier des prêts? Un pareil fait a-t-il jamais été porté à votre attention?

M. Lord: Non, mais nous avons lu plusieurs articles à ce sujet dans le journal, et nous l'avons lu aussi dans le rapport du comité de la Chambre des communes. Nous n'avons jamais entendu parler de cela, pas plus que les employés de la banque, selon ce que nous avons appris. Nous ne savons pas d'où vient cette rumeur.

Le sénateur Barrow: En ce qui concerne les appréciations que vous avez examinées—et je sais que nous avons déjà abordé cette question ici—avez-vous un motif de douter de la valeur d'une d'entre elles? Comme vous le savez, il y a des appréciations et des appréciations, quoi qu'en dise le sénateur Kelly. En fait, il y en a de bonnes et d'autres qui ont pour but d'obtenir des prêts. Avez-vous un motif de mettre en doute la valeur d'une des appréciations concernant un des prêts? Avez-vous déjà été dans cette situation?

M. Carr: Sénateur, je dirais qu'en préparant notre conclusion sur la valeur d'une garantie, nous pourrions poser un certain jugement sur certaines des appréciations que nous avons vues.

Le sénateur Barrow: Que voulez-vous dire?

M. Carr: Je veux dire que nous en considérons certaines comme fiables mais que nous en mettrions certaines autres de côté.

Le sénateur Barrow: Je remarque que vous avez consacré une période inhabituellement longue à examiner ces prêts, 300 journées-personnes, avez-vous dit. C'est l'équivalent du travail d'une personne pendant une année entière.

M. Lord: Cela comprend les États-Unis et le Canada.

Le sénateur Barrow: Il n'en demeure pas moins que c'est le temps d'une personne pendant une année entière pour examiner ces prêts; vous devez donc avoir fait un travail assez approfondi.

M. Lord: Il y a beaucoup de prêts à examiner et beaucoup de jugements très difficiles et de situations délicates. Cela prend beaucoup de temps.

Le sénateur Barrow: Bon nombre de prêts de la banque devaient être à jour; les paiements devaient avoir été faits, etc.; de sorte que vous n'avez pas dû avoir beaucoup de travail sur

[Text]

those. It would be the problem loans that you would concentrate on, would it not?

Mr. Carr: That is correct.

Senator Barrow: Thank you, Mr. Chairman.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I just have one last comment. However I will make it a question to be consistent with our format. It is really more by way of a comment.

As a preamble, let me say to the witnesses that, speaking simply from my own point of view, they have been the most helpful witnesses, in many respects, that we have had on this bill since we began our pre-study of it.

Perhaps I can put my question this way: I share your view that it is impossible to build a foolproof system or that, if you do, it is extremely expensive to do so. That is one of the axioms of systems, whether they are banking systems or any other.

I will also make the observation, however, that the solution to this systemic failure is extremely expensive, so that one must take that into account when looking at my first observation.

The two things that trouble a lot of us here are the following: The first is that there were early-warning signals and red flags which the two witnesses have discussed extensively tonight. As Senator Sinclair pointed out, it was also possible for the government to have additional information, had it requested that information, but that it did not; that in fact it could have had more early-warning signals and more red flags.

However, once these red flags were put up, it comes to a question of whether or not the system and particularly individuals within the government responded adequately, then we really do get into the politics of shifting the blame, and everybody really is passing the buck to everybody else. Some of us find that extremely troublesome because, despite what one might conclude from your opening statement, you have pointed out that it was a big surprise to you that, given all the early-warning signals, there were at least some people who could not have been as surprised as you have suggested you were. That bothers us and I think it is an issue you might want to comment on because you were two of the people giving the early-warning signals to people within the government.

The second issue is not how do you build a completely new system to avoid the problem from arising because, as you said, you cannot build a completely foolproof system. However, it seems to me that there is a question of what modifications to the system would decrease the probability of system failure. That is an issue that you sort of touched upon in terms of saying there have been some general discussions between the accounting profession and the Inspector General. You may want to comment now or, conceivably, in writing to us at some point in the future on what those systemic changes and modifications ought to be, simply because one of the roles of Senate committees has historically been to look at broader issues such as that. However, I would perhaps give you one last opportunity to comment on both those observations which, it seems to

[Traduction]

ceux-là. Ne serait-ce pas sur les prêts difficiles que vous avez dû vous concentrer?

M. Carr: C'est exact.

Le sénateur Barrow: Je vous remercie, monsieur le président.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, juste une dernière observation. Toutefois, je vais en faire une question pour respecter notre procédure. Mais il s'agit plutôt d'une observation.

Comme préambule, permettez-moi de dire aux témoins que, de mon humble point de vue, ce sont eux qui ont été le plus utiles, à de nombreux égards, parmi ceux que nous avons convoqués relativement à ce projet de loi depuis le début de notre étude préalable.

Je pourrais peut-être poser ma question ainsi: je partage votre opinion selon laquelle il est impossible d'édifier un système sous faille, à moins d'y consacrer beaucoup d'argent. C'est une des caractéristiques des systèmes, qu'il s'agisse de systèmes bancaires ou autres.

Toutefois, j'ajouterais que la solution à cette déficience systémique est extrêmement coûteuse, de sorte qu'il faut en tenir compte lorsqu'on écoute ma première observation.

Deux choses nous troublent énormément: d'une part, il y a eu les avertissements et des signaux d'alarme que les deux témoins ont discuté en profondeur ce soir. Comme le sénateur Sinclair l'a signalé, le gouvernement aurait également pu obtenir des renseignements supplémentaires, s'il les avait demandés, mais il ne l'a pas fait; par conséquent, il aurait pu y avoir encore d'autres d'avertissements et signaux d'alarme.

Toutefois, une fois les avertissements lancés, il s'agit de savoir si le système et surtout les personnes compétentes ont bien réagi, et c'est alors qu'on jette le blâme les uns sur les autres et que tout le monde s'accuse mutuellement. Certains d'entre nous trouvons cela extrêmement inquiétant car malgré ce qu'on pourrait conclure de votre déclaration préliminaire, vous avez affirmé que cette affaire avait été une grande surprise pour vous, mais que, compte tenu de tous les avertissements préalables, certaines personnes au moins auraient pu ne pas être aussi surprises que vous. Cela est inquiétant et vous voudriez peut-être faire quelques observations là-dessus parce que vous étiez parmi les intervenants qui ont lancé des signaux d'alarme aux fonctionnaires.

D'autre part, il ne s'agit pas de savoir dans quelle mesure il faut refaire le système pour éviter la répétition du problème puisque, comme vous l'avez dit, il est impossible d'édifier un système absolument sans faille. Toutefois, il me semble qu'on pourrait parler des modifications qu'il convient d'apporter au système, de façon à en diminuer la probabilité. C'est un aspect que vous avez plus ou moins abordé lorsque vous avez fait état de certaines discussions d'ordre général entre les vérificateurs et l'Inspecteur général. Vous voudrez peut-être même rédiger ultérieurement un document sur ce que devraient être ces modifications systématiques, simplement parce qu'un des rôles des comités sénatoriaux a toujours été d'examiner les questions globales comme celle-ci. Toutefois, je vous donne une dernière

[Text]

me, come down to the real gut issues with which this committee has to deal.

Mr. Lord: There are two issues that you have raised. First, you have expressed your view that, with all the warnings that seemed to be out there and the problems that the bank was obviously having, you found it unusual that we were so surprised. In explaining that, our view was that the bank, notwithstanding all of these problems, was making progress particularly in the U.S. energy sector where the loans were showing some positive signs of recovery at the October 1984 year-end. It was the size of the problem in March and the fact that it turned up there that really did surprise me. I cannot speak for Mr. Carr but certainly that was the reason that I was surprised. We knew there were problems, but we did not expect a problem of that magnitude to develop on loans that were progressing satisfactorily at the year end.

Senator Kirby: In your opinion, should people such as officials and ministers within the government have been as surprised as you were? After all, you were not in touch with the bank for some stretch in time. Are you clear that the Inspector General and his staff, and conceivably the minister who was being briefed by the Inspector General, was informed on the date that you were?

Mr. Carr: We said earlier that we speculated the Inspector General of Banks was as surprised as we were. I think we might even speculate that senior management of the bank was as surprised.

The information that we obtained after the support package was announced—copies of articles at the end of February and early March—demonstrated a fall off in drilling activity in the southwestern United States at a rate apparently unprecedented over the previous ten years. The drilling activity had been going up constantly during 1984. A company, the name of which I cannot recall at the moment, puts out these statistics on a monthly basis, and the count of rigs operating was going up every month from early 1984 until December of 1984 or January of 1985, and then just plummeted.

Senator Kirby: Would you care to comment now, or in the future, on what modifications you would make to the system?

Mr. Carr: We would be delighted to consider the matter.

Senator Kirby: That is a fundamentally important issue for the role of this committee and goes beyond the consideration of Bill C-79.

Mr. Lord: We would be pleased to pass on comments or suggestions for improvements to the present regulatory system. I think it would be fair to say that our proposals would be for modifications to the present system, hopefully on a cost-effective basis, and that would maybe improve communications all around. We would be pleased to do that.

May I just say that we are tied up at the moment with other related matters. If you could give us a bit of time we would appreciate that.

[Traduction]

chance de commenter ces deux observations qui, il me semble, abordent les vrais problèmes qui ont été soumis au comité.

M. Lord: Vous avez soulevé deux questions. D'abord, vous avez dit trouver inhabituel que nous soyons si surpris, compte tenu de tous les avertissements qui étaient lancés et des problèmes que la banque éprouvait manifestement. Cela s'explique. Nous estimions que la banque, malgré tous ces problèmes, améliorerait sa situation quant aux prêts, particulièrement dans le secteur énergétique américain. Ce dernier manifestait des signes positifs de reprise en octobre 1984, soit à la fin de l'année. C'est l'importance du problème en mars et le fait qu'il se soit manifesté dans ce secteur qui m'ont réellement surpris. Je ne peux parler pour M. Carr, mais c'est certainement la raison pour laquelle j'ai été surpris. Nous savions qu'il y avait des problèmes, mais nous nous attendions pas à ce qu'un problème de cet ampleur s'abatte sur des prêts qui affichaient un comportement satisfaisant à la fin de l'année.

Le sénateur Kirby: A votre avis, les hauts fonctionnaires et les ministres auraient-ils dû être aussi surpris que vous? Après tout, vous n'avez pas eu de contact avec la banque pendant une certaine période. Êtes-vous certain que l'Inspecteur général et son personnel, et même le ministre qui était renseigné par l'Inspecteur général, ont été informés à la même date que vous?

M. Carr: Nous avons dit plus tôt que nous supposons que l'Inspecteur général des banques avait été aussi surpris que nous. Je pense que nous pourrions même en dire autant de la haute direction de la banque.

Les renseignements que nous avons obtenus après l'annonce de l'opération de sauvetage—des articles de journaux de la fin de février et du début de mars—révélaient une chute des activités de forage dans le sud-ouest des États-Unis à un rythme apparemment sans précédent depuis dix ans. En effet, les forages se sont poursuivis sans interruption en 1984. Selon une compagnie qui publie des statistiques mensuelles sur ce secteur et dont le nom m'échappe pour le moment, le compte de plates-formes en exploitation a augmenté tous les mois du début de 1984 jusqu'en décembre 1984 ou janvier 1985, pour ensuite tomber en chute libre.

Le sénateur Kirby: Seriez-vous d'accord pour commenter immédiatement, ou plus tard, les modifications que vous apporteriez au système?

M. Carr: Nous serions ravis d'examiner cette question.

Le sénateur Kirby: Il s'agit d'une question très importante qui a trait au rôle de notre comité et dont l'importance transcende l'étude du projet de loi C-79.

M. Lord: Nous serions heureux de proposer des observations ou des suggestions en vue d'améliorer le système de réglementation actuel. Je pense qu'il serait honnête de dire que nous proposerions de modifier le système actuel, afin de diminuer le gaspillage, espérons-nous, et peut-être d'améliorer les communications dans tous les sens. Nous serions heureux de contribuer à cela.

Cependant, comme nous avons d'autres questions à étudier en ce moment, nous apprécierions que vous nous donniez un peu de temps.

[Text]

Senator Kirby: I appreciate that. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: It has been a long evening for the witnesses, as well as for the members of the committee. I thank the witnesses for their co-operation. The committee stands adjourned until Monday at 4 o'clock in the afternoon.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Je comprends cela; je vous remercie, monsieur le président.

Le président: La soirée a été longue pour les témoins ainsi que pour les membres du comité. Je remercie les témoins de leur collaboration. Le comité suspend ses travaux jusqu'à lundi, 16 heures.

La séance est levée.

APPENDIX "BTC-22-A"

APPENDICE «BC-22-A»

APPENDIX I

ANNEXE I

CANADIAN COMMERCIAL BANK

BANQUE COMMERCIALE DU CANADA

ROLE OF THE BANK,
INSPECTOR GENERAL AND
SHAREHOLDERS AUDITORSRÔLE DE LA BANQUE,
DE L'INSPECTEUR GÉNÉRAL
ET DES VÉRIFICATEURS NOMMÉS
PAR LES ACTIONNAIRES

Clarkson Gordon and Peat, Marwick, Mitchell & Co. have been auditors of the Canadian Commercial Bank (the "Bank") for its two most recent fiscal years ended October 31, 1984 and 1983. Auditors for the two years ended October 31, 1982 and 1981 and for the year ending October 31, 1985 were Clarkson Gordon and Deloitte Haskins & Sells. It is required by the Bank Act that two firms of accountants be appointed as auditors for every bank and that every two years one of those two firms be replaced by another firm of accountants.

Clarkson Gordon et Peat, Marwick, Mitchell & Cie. ont été les vérificateurs de la Banque Commerciale du Canada (la «Banque») pour ses deux dernières années fiscales qui se sont terminées les 31 octobre 1984 et 1983. Pour les années qui se sont terminées les 31 octobre 1982 et 1981 et pour l'année se terminant le 31 octobre 1985, les vérificateurs étaient Clarkson Gordon et Deloitte Haskins & Sells. La Loi sur les banques stipule que deux firmes comptables soient nommées en tant que vérificateurs pour chaque banque, et que tous les deux ans, une des deux firmes soit remplacée par une autre firme comptable.

As auditors of the Bank, we relied on the work done by, and the report of, Ernst & Whinney with respect to an affiliate of the Bank, Westlands Diversified Bankcorp, Inc., for the year ended October 31, 1983.

En tant que vérificateurs de la Banque, nous nous sommes fondés sur le travail fait par Ernst & Whinney et sur les rapports établis par ces dernières en ce qui a trait à une filiale de la Banque, Westlands Diversified Bankcorp Inc., pour l'année qui a touché à sa fin le 31 octobre 1983.

To put our role into context, we would first like to comment on the way in which the Bank controls its assets, primarily loans, and prepares the financial statements. We would then like to review the functions performed by the Inspector General and the shareholders' auditors.

Pour mettre notre rôle en contexte, nous voudrions commenter la manière dont la Banque contrôle son actif, principalement les prêts, et prépare les états financiers. Ensuite, nous voudrions traiter des fonctions remplies par l'inspecteur général et les vérificateurs nommés par les actionnaires.

THE BANK

LA BANQUE

*Management**La Direction*

The management of CCB was responsible for the preparation of the Annual Report to Shareholders and the Consolidated Financial Statements contained therein. The financial statements were prepared in accordance with the accounting principles prescribed by the Bank Act and the rules and regulations issued thereunder by the Minister of Finance.

La Direction de la BCC était responsable de la préparation du rapport annuel aux actionnaires ainsi que des états financiers faisant partie du rapport. Les états financiers étaient établis selon les principes comptables prescrits en vertu de la Loi sur les banques et des règlements émis par le ministre des Finances.

Management developed and maintained a system of accounting and reporting which provided for the necessary internal controls to ensure that transactions were properly authorized and recorded, assets were safeguarded and properly authorized, recorded and valued, and liabilities were recognized. Of necessity, the financial statements contain many items which reflect the best estimates and judgments of management, as is the case with all financial statements.

La Direction a élaboré et conservé un système de comptabilité et d'établissement de rapports qui comprenait les moyens de contrôle internes nécessaires afin de s'assurer que les transactions étaient autorisées et enregistrées en bonne et due forme, que l'actif était protégé et bien valorisé, et que le passif était comptabilisé. Par nécessité, les états financiers comprenaient plusieurs items qui reflètent les meilleures estimations et jugements de la Direction, comme c'est le cas de tous les états financiers.

*Internal Inspection Group**Groupe d'inspection interne*

The Bank had an inspection department which examined and reviewed all aspects of the Bank's operations. The inspection department had access to the Audit Committee of the Board of Directors.

La Banque maintenait un département d'inspection qui examinait et étudiait tous les aspects relatifs aux opérations bancaires. Le département d'inspection avait accès au Comité de vérification du Conseil d'administration.

Audit Committee of the Board

The Audit Committee of the Board of Directors of the Bank was composed of four directors of the Bank, none of whom was an officer or employee of the Bank. The Audit Committee met four times a year for various purposes, including review of quarterly and annual financial statements before such statements were approved by the Board of Directors and submitted to the shareholders of the Bank.

INSPECTOR GENERAL OF BANKS

The Inspector General of Banks has various responsibilities under the Bank Act relating to the safety of the interests of the depositors, creditors and shareholders of the Bank. He received regular reports from the Bank. At least once a calendar year, he carried out an on-site investigation and enquiry into the business and affairs of the Bank and met with the external auditors. Traditionally, in the case of the Canadian Commercial Bank, this has been in the spring.

EXTERNAL AUDITORS

At each annual meeting the shareholders of the Bank appointed two firms of accountants to be independent auditors of the Bank. The auditors examined the financial statements in accordance with generally accepted auditing standards, and included such tests of the Bank's financial data and other procedures as they considered necessary in the circumstances. The auditors had complete access to and met with the Audit Committee prior to the commencement of the audit to discuss the audit plan and approach and at the end of the annual audit engagement to discuss the results and conclusions.

The audit report stated whether or not, in the auditors' opinion, the consolidated financial statements presented fairly the financial position of the Bank as at its year end and the results of its operations for the year then ended in accordance with prescribed accounting principles, applied on a basis consistent with that of the preceding year.

Le comité de vérification du Conseil

Le Comité de vérification du Conseil d'administration de la Banque était composé de quatre administrateurs de la Banque; aucun d'eux n'était ni cadre supérieur ni employé de la Banque. Le Comité de vérification se réunissait quatre fois par année pour différentes raisons, y compris l'étude des états financiers trimestriels et annuels avant que ceux-ci ne fussent approuvés par le Conseil d'administration et présentés aux actionnaires de la Banque.

L'INSPECTEUR GÉNÉRAL DES BANQUES

En vertu de la Loi sur les banques, l'inspecteur général des banques a plusieurs responsabilités ayant trait à la sécurité des intérêts des déposants, des créiteurs et des actionnaires de la Banque. Il recevait régulièrement des rapports de la Banque. Au moins une fois par année, il faisait une enquête sur les lieux relativement au commerce et aux activités de la Banque et il se réunissait avec les vérificateurs externes. D'habitude, dans le cas de la Banque Commerciale du Canada, ceci se faisait au printemps.

LES VÉRIFICATEURS EXTERNES

À chaque assemblée annuelle, les actionnaires de la Banque nommaient deux firmes comptables en tant que vérificateurs indépendants de la Banque. Ceux-ci vérifiaient les états financiers conformément aux normes de vérification généralement reconnues; ils effectuaient les examens des données financières de la Banque et autres procédures qu'ils jugeaient nécessaires dans les circonstances. Les vérificateurs avaient libre accès au Comité de vérification et se réunissaient avec le Comité avant le début de la vérification afin de discuter des plans et de la manière d'aborder la vérification et, à la fin de la vérification annuelle, pour en discuter les résultats et les conclusions.

Le rapport de vérification indiquait si oui ou non, d'après l'avis des vérificateurs, les états financiers consolidés représentaient fidèlement la situation financière de la Banque à la fin de l'exercice financier ainsi que les résultats de son exploitation pour l'exercice terminé à cette date selon les principes comptables prescrits, appliqués de la même manière qu'au cours de l'exercice précédent.

APPENDIX II

ANNEXE II

CANADIAN COMMERCIAL BANK

The Audit of Loans

The most significant asset of any Bank is its loan portfolio. It might be useful to outline briefly the procedures used by CCB to monitor and evaluate loans and the functions performed by various parties.

The Bank had systems to evaluate and monitor loans. These included the preparation of reports of marginal or unsatisfactory loans, which may have been earning or non-earning, reports of "out-of-order" loans, and a "watch list" of potential problems.

The loan reporting systems were verified by the Bank's internal inspection department. They reviewed each branch of the Bank twice a year and ensured that the Bank's procedures were being followed and that loan and security were adequately documented and accurately evaluated and reported.

The Bank had a separate credit department, which approved any new loan and monitored the loan evaluation reporting. The Bank also has a special credits group which monitored the larger unsatisfactory loans and developed strategies to recover the loans.

The Bank's Board of Directors established a Loan Committee of the Board. This Committee reviewed and made recommendations to the Board with respect to the Bank's lending policy. It approved all new authorizations in excess of \$10 million and all director-related loans. It reviewed the Bank's loan mix, out-of-order reports, marginal or unsatisfactory loans and all other credit related matters.

All loan authorizations in excess of \$5 million were reviewed by the Bank's Board of Directors.

We, as shareholders' auditors, spent a substantial portion of our audit time on examination of the loan portfolio. After testing the Bank's systems to ensure all marginal or unsatisfactory loans were being identified and reported, we investigated each of these loans. Many of these required reference to supporting documentation and discussions with the Bank's credit management to review the plans for realization.

Following this investigation, we evaluated the collectibility of the loans and the basis on which they were carried in the financial statements.

Matters of concern relating to loans were discussed with management and with the Audit Committee at the conclusion of the audit.

BANQUE COMMERCIALE DU CANADA

La vérification des prêts

L'actif le plus important d'une banque est son portefeuille de prêts. Il serait peut-être utile ici de décrire brièvement les procédés suivis par la BCC pour contrôler et valoriser les prêts ainsi que les fonctions remplies par différents groupes.

La Banque possédait des systèmes d'évaluation et de contrôle de ses prêts. Ces systèmes comprenaient l'établissement des rapports pour les prêts marginaux ou insatisfaisants, que ceux-ci rapportassent des intérêts ou non, des rapports pour les prêts «qui ne fonctionnaient pas», ainsi qu'une «liste de surveillance» pour les problèmes qui pourraient surgir.

Les systèmes de présentation des prêts étaient vérifiés par le département d'inspection interne de la Banque, qui évaluait deux fois par année chaque succursale de la Banque, s'assurant que les procédés de la Banque étaient suivis et que les prêts et garanties étaient bien documentés, valorisés et rapportés.

La Banque avait un département de crédit à part, qui devait approuver tout nouveau prêt et contrôlait la présentation du rapport d'évaluation. La Banque avait aussi un groupe de crédit spécial qui contrôlait les importants prêts insatisfaisants et élaborait des stratégies visant à la récupération des prêts.

Le Conseil d'administration de la Banque a constitué un Comité des prêts. Ce Comité étudiait les politiques de la Banque relativement aux prêts et faisait des recommandations au Conseil d'administration sur les politiques de prêts de la Banque. Il approuvait toutes les nouvelles autorisations de plus de 10 millions de dollars et tous les prêts relevant d'un administrateur. De plus, il étudiait la composition des prêts de la Banque, les rapports portant sur les prêts «qui ne fonctionnaient pas», les prêts marginaux ou insatisfaisants, et tout ce qui avait trait au crédit.

Toutes les autorisations pour des prêts dépassant 5 millions de dollars étaient étudiées par le Conseil d'administration de la Banque.

Nous, en tant que vérificateurs nommés par les actionnaires, passons une partie importante de notre temps de vérification sur l'examen du portefeuille des prêts. Après avoir vérifié les systèmes de la Banque pour s'assurer que tous les prêts marginaux et insatisfaisants étaient bien identifiés et rapportés, nous enquêtons sur chacun de ces prêts. Beaucoup de ces prêts nécessitaient de faire référence à une documentation de soutien et des discussions avec la Direction du service de crédit de la Banque pour évaluer les plans de récupération.

À la suite de l'enquête, nous avons évalué la possibilité de récupération des prêts et la base sur laquelle ils ont été traités dans les états financiers.

Toutes les questions relatives aux prêts ont été discutées avec la Direction et avec le Comité de vérification, à la fin de la vérification.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

External Auditors of the Canadian Commercial Bank

From Clarkson Gordon:

Mr. Robert Lord, C.A.

From Peat Marwick Mitchell:

Mr. Douglas Carr, C.A.

Vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada

De Clarkson Gordon:

M. Robert Lord, c.a.

De Peat Marwick Mitchell:

M. Douglas Carr, c.a.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Monday, October 28, 1985

Le lundi 28 octobre 1985

Issue No. 23

Fascicule n° 23

Eighth Proceedings on:

Huitième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart
(Halifax)	

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, OCTOBER 28, 1985
(26)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 4:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Simard and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (7)

In attendance:

From the Department of Economics, University of Western Ontario:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

From the Canadian Co-operative Credit Society:

Mr. Edward Grad, Chief Financial Officer, Ontario Central;

Mr. Jonathan Guss, General Counsel and Vice President;

Mr. Paul Renaud, General Counsel, Cumis Insurance Company;

Ms. Mary Lou Spence, Government Relations.

From "La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec":

Mr. Hervé Hébert, President, "Fiducie du Québec";

Mr. G. Octave Langlois, President, "Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins";

Mr. François Richard, Senior Vice-President and Chief Executive Officer, "Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec";

Mr. Bruno Riverin, President and Chief Operations Officer, "La Caisse centrale Desjardins du Québec";

Mr. Yves Morency, Advisor;

Mr. André Morin, Advisor.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

PROCÈS-VERBAL

LE LUNDI 28 OCTOBRE 1985
(26)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Godfrey, MacDonald (*Halifax*), Murray, Simard et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (7)

Également présents:

Du département des études économiques de l'Université Western Ontario:

Professeur Thomas J. Courchene, conseiller.

De Martineau Walker, Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, avocat-conseil

De la bibliothèque du Parlement, Service de recherche, Division de l'économique:

M. Basil Zafiriou, chef.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

De la Société canadienne de crédit coopératif:

M. Edward Grad, agent principal des Finances, Centrale de l'Ontario;

M. Jonathan Guss, avocat-en-chef et vice-président;

M. Paul Renaud, conseiller juridique, «Cumis Insurance Company»;

M^{me} Mary Lou Spence, Relations gouvernementales.

De la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec:

M. Hervé Hébert, président, Fiducie du Québec;

M. G. Octave Langlois, président, Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins;

M. François Richard, premier vice-président et directeur général, Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec;

M. Bruno Riverin, président et chef des opérations, La caisse centrale Desjardins du Québec;

M. Yves Morency, conseiller;

M. André Morin, conseiller.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude:

(i) du document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) du document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 avril 1985;

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses from the Canadian Co-operative Credit Society made a statement and answered questions.

At 5:05 p.m. the Committee adjourned for a brief period and at 5:10 p.m. the sitting was resumed.

The witnesses from "La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec" made a statement and answered questions.

At 6:14 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

(iii) de la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins de la Société canadienne de crédit coopératif font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 05, le Comité suspend ses travaux pour une brève période et, à 17 h 10, il reprend ses travaux.

Les témoins de la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec font une déclaration et répondent aux questions.

A 18 h 14, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Monday, October 28, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 4 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, scheduling problems have finally caught up with us; in particular, the enforcers, who are responsible for co-ordinating the schedules of the various committees, have finally caught up with me. I beg your indulgence while I go through the revised schedule for the week as it now stands.

We will hear today from the Canadian Co-operative Credit Society and a little later from the Mouvement Desjardins du Québec on the green paper and the Wyman report. Tomorrow, Tuesday, at 11 o'clock, our witness will be Mr. George Hitchman in connection with the pre-study of the subject matter of Bill C-79. We will not, as we had earlier planned to do, meet at 9 o'clock tomorrow morning to hear from the management of the Northland Bank. I repeat that we will meet tomorrow at 11 a.m. to hear from Mr. Hitchman. On Wednesday afternoon, at 3.30, we will hear from the members of the Wyman committee, the study group that brought in the report on deposit insurance. At 8 o'clock Wednesday evening, we will resume the pre-study of Bill C-79, when our witnesses will be Mr. Paul Paine and Mr. Gerald McLaughlan of the Canadian Commercial Bank. On Wednesday, November 6, at 3.30 p.m., Mr. Hal Jackman of Empire Life Financial Holdings will be our witness in connection with the green paper and the Wyman report.

The situation is this: other committees are meeting. The staff which is responsible for transcribing the proceedings of these committees is hard pressed and thinly spread. We are told that we may not meet in future on Tuesday mornings or Thursday mornings because of conflicts in scheduling. That leaves us with our normal hour, 3.30 Wednesday afternoon, and the possibility of scheduling meetings for Tuesday and Wednesday evenings, and, *in extremis*, Monday afternoons and Thursday afternoons. I am not inviting debate on the matter now. If, however, there are views that any honourable senator thinks should be heard, perhaps they can be discussed privately later or through members of the steering committee, who are Senators Olson, Kirby, Barrow, Flynn and Murray.

Today we have the pleasure of welcoming the Canadian Co-operative Credit Society. Beginning at my far left, the witnesses are Mr. Paul Renaud, general counsel of the CUMIS Insurance Company. Seated next to him is Mr. Edward Grad, Chief Financial Officer of Ontario Central. Next to him, I take it, although we have not met, is Mr. Jonathan Guss, general counsel and vice president. On my extreme right is seated Ms. Mary Lou Spence, who is from the Government Relations Department of the CCCS.

Mr. Grad has a brief opening statement to make. He will deal first with deposit insurance questions. I will then open the floor for questions, after which we will move on to the green paper. Mr. Grad?

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le lundi 28 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier la réglementation des institutions financières du Canada et la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, ceux qui sont chargés de coordonner les calendriers des divers comités ne nous ont pas oubliés et j'implore votre patience tandis que je revois le calendrier révisé qui a été prévu pour cette semaine-ci.

Nous entendrons aujourd'hui les représentants de la Société canadienne de crédit coopératif et, un peu plus tard, ceux de la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, qui nous parleront du Livre vert et du Rapport Wyman. Demain, jeudi, à 11 heures, M. George Hitchman nous entretiendra de l'étude préalable de la teneur du projet de loi C-79. Nous ne nous réunirons pas, comme nous l'avions projeté, à 9 heures demain, pour entendre les directeurs de la Norbanque. Je répète: nous nous réunirons demain à 11 heures, pour entendre M. Hitchman. Mercredi à 15 h 30, nous recevrons les membres du comité Wyman, le groupe d'étude qui nous a présenté le rapport sur l'assurance-dépôts. Mercredi à 20 heures, nous reprendrons l'étude préalable du projet de loi C-79, et nos témoins seront MM. Paul Payne et Gerald McLaughlan de la Banque Commerciale du Canada. Le mercredi 6 novembre à 15 h 30, M. Hal Jackman de la Empire Life Financial Holdings nous parlera du Livre vert et du Rapport Wyman.

La situation est la suivante: d'autres comités se réunissent. Ceux qui assurent la transcription des délibérations sont surchargés de travail et éparpillés un peu partout. On nous prévient que nous ne pourrions pas nous réunir à l'avenir les mardis et jeudis matin à cause du chevauchement des calendriers. Il nous reste donc notre séance normale, le mercredi à 15 h 30, et la possibilité de tenir des séances les mardi et mercredi soir et, en cas d'urgence, les lundi et jeudi après-midi. Je ne vous invite pas à en discuter pour le moment. Toutefois, les sénateurs pourront en discuter plus tard privément, ou par l'entremise des membres du Comité de direction, les honorables sénateurs Olson, Kirby, Barrow, Flynn et Murray.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants de la Société canadienne de crédit coopératif, qui sont, en commençant à ma gauche, M. Paul Renaud, conseiller général de la compagnie d'assurance CUMIS; son voisin, M. Edward Grad, agent financier principal pour Ontario Centre; son voisin est, je crois, bien qu'il ne m'ait pas été présenté, M. Jonathan Guss, conseiller général et vice-président. À mon extrême droite je trouve M^{me} Mary Lou Spence, du ministère des Relations gouvernementales de la SCCC.

M. Grad nous fera d'abord une brève déclaration sur l'assurance-dépôts, après quoi, vous serez invités à lui poser des questions. Nous passerons ensuite au Livre vert. Monsieur Grad, vous avez la parole.

[Text]

Mr. Edward Grad, Chief Financial Officer, Ontario Central: Thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity to appear before you.

To begin, I would like to take two or three minutes to explain briefly the four types of co-operative financial organizations which operate across Canada. Those are in addition to the French-speaking sector of the financial co-operatives which will also be meeting with you.

First, the credit union movement across Canada is a three-tier system. There are 1,600 credit unions at the community level. They have a membership of 4.5 million Canadians and a total asset base of \$20 billion. In addition, at the provincial level there are credit union centrals, which provide a central liquidity service for credit unions and co-operatives in their respective provinces. At the national level there is the Canadian Co-operative Credit Society, which provides certain financial services for provincial centrals and large co-operatives. We also have credit union depositor protection plans operating across Canada.

Second, we have a national trust company, the Co-operative Trust Company of Canada, which is trustee, at the present time, of \$3 billion in assets. The Co-operative Trust operates branches across Canada.

Third, we have two national insurance companies—CUMIS, which provides services for credit unions and credit union members across Canada, and The Co-operators Group, providing services to credit unions, co-operatives and individual Canadians across Canada, except in the province of Quebec. These two companies have assets in excess of \$1.1 billion, with Co-operators General Insurance Company being the largest general insurance company in Canada, providing insurance for almost a million automobiles. Together, the CUMIS group and The Co-operators Group provide most of the insurance requirements for all of our credit unions and many of our caisse-populaires and their members.

Finally, we have co-operative pension plans, with hundreds of millions of dollars of assets. One national organization, the Co-operative Superannuation Society, has assets nearing \$300 million.

Mr. Chairman, as you have indicated, we have broken our opening statement into two parts—one dealing with the Wyman report on CDIC and the other with the green paper covering the regulation of financial institutions.

First, our comments on CDIC. At the present time the credit union system is not a member of the Canada Deposit Insurance Corporation. We have our own depositor protection system. Credit unions in each province have set up a corporation to protect the deposits of credit union members and monitor the financial activity of credit unions. They take action to prevent insolvency, including action to rehabilitate a credit union or merge it with a stronger one. For this reason, the credit union system strongly endorses the Wyman committee's proposal to transform the CDIC from strictly a deposit protection agency into an agency designed to provide monitoring and

[Traduction]

M. Edward Grad, agent financier principal, Ontario Centre: Je vous remercie beaucoup, monsieur le président, de l'occasion que vous me donnez de comparaître devant votre Comité.

Je vais d'abord vous exposer brièvement les quatre différents types d'organisations financières coopératives que l'on trouve au Canada, en plus du secteur francophone des coopératives financières, dont les représentants comparaitront également devant vous.

Notons premièrement les trois paliers qui caractérisent le mouvement des coopératives de crédit. Il y en a 1,600 au niveau communautaire. Elles comptent 4,5 millions de membres et leur actif total s'élève à 20 milliards de dollars. De plus, au niveau provincial, on trouve les centrales de ces coopératives de crédit, qui constituent dans chaque province, le service de liquidités central des coopératives de crédit et des autres coopératives. Au niveau national, il y a la Société canadienne de crédit coopératif qui procure certains services financiers aux centrales provinciales et aux coopératives importantes. Nous avons aussi, un peu partout au Canada, des systèmes de protection pour les dépôts des coopératives de crédit.

Deuxièmement, nous accueillons les représentants d'une société fiduciaire nationale, la *Co-operative Trust Company of Canada*, qui est actuellement fiduciaire d'un actif s'élevant à 3 milliards de dollars. La *Co-operative Trust* a des succursales dans tout le Canada.

Troisièmement, nous entendrons les représentants de deux sociétés nationales d'assurance—CUMIS, qui fournit ses services à des coopératives de crédit et à leurs membres, partout au Canada, et le Le Groupe Co-operators qui fournit ses services aux coopératives de crédit et à leurs membres, partout au Canada sauf dans la province de Québec. L'actif de ces deux sociétés s'élève à plus de 1,1 milliard de dollars et la *Co-operators General Insurance Company*, qui est la plus importante société d'assurance générale du Canada, assurant plus d'un million d'automobiles. Les groupes CUMIS et *Co-operators* souscrivent, ensemble, la plupart des besoins en assurance dont nos coopératives de crédit et plusieurs de nos caisses populaires ont besoin.

Enfin, nous parlerons de plans de pension, dont l'actif s'élève à plusieurs centaines de millions de dollars. Une société nationale, la *Co-operative Superannuation Society*, a un actif de près de 300 millions de dollars.

Monsieur le président, nous avons, comme vous l'avez dit, divisé notre déclaration en deux parties, une qui porte sur le Rapport Wyman, touchant la SADC, et l'autre sur le Livre vert sur la réglementation des institutions financières.

Voici d'abord nos observations sur la SADC. Le mouvement des coopératives de crédit n'est pas, pour le moment, membre de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il a son propre système de protection. Dans chaque province, les coopératives de crédit ont établi une corporation pour protéger les dépôts des membres des coopératives et surveiller leurs activités financières. Ils prennent des mesures en cas d'insolvabilité, y compris la réhabilitation d'une coopérative de crédit ou sa fusion avec une coopérative plus solide. C'est pourquoi le mouvement des coopératives de crédit appuie vigoureusement les propositions faites par le Comité Wyman de transformer la SADC, de

[Text]

stabilization to preclude problems. Lack of such a mandate has hampered CDIC in the past, unlike credit union depositor protection funds which have had these powers for many years as a matter of course.

The credit union depositor protection fund target is usually in the range of one per cent to 1.5 per cent of the provincial credit union system total deposit liabilities. That is much higher than the .75 per cent of insurable deposits which is the suggested level for CDIC. Of equal importance there is no defined limit on the level of deposit insurance protection provided to credit union members. Depositor protection funds for credit unions rehabilitate the credit union and, in that sense, members recover, and always have recovered, all funds deposited in the credit union.

In Ontario and Quebec there are both a credit union depositor protection fund and a provincial deposit insurance organization providing \$60,000 in insurance coverage similar to CDIC. The credit union depositor protection fund is responsible for resolving problems so that no call is made against the insurance corporation.

The present method has worked very effectively to carry the credit unions through normal economic cyclical down-turns. However, no reasonable projection can be made to cover the severe local economic problems experienced from time to time in Canada. The regional nature of credit unions is both their greatest strength and a weakness. Credit unions serve their communities well and continue to operate in those communities to serve their members in times of economic problems. This means that they can also suffer from severe regional economic recessions. Credit unions require a mechanism that provides stabilization across regions—a means to provide back-up to the provincial depositor protection corporations.

Because credit unions do not have a direct link to CDIC, they are often perceived to be weaker than the banks and trust companies. For these two reasons—national back-up to the provincial depositor protection system and the perceived strength provided by a formal link to the CDIC—the credit union system is requesting that CDIC have a segregated fund administered for credit union depositor protection corporations. It would be funded by credit unions, just as CDIC insurance is funded by banks and trust companies; it would provide back-up for the provincial corporations, and would thus need to be the subject of a federal-provincial agreement.

With respect to risk-related premiums, it is difficult, if not impossible, to differentiate between the risks of insuring one financial institution or another. But the deposit protection corporations are an example of the extra steps credit unions have taken to ensure their stability and solvency. For instance, in Quebec the stabilization corporation—managed on a self-regulated basis by the Mouvement Desjardins—pays down the deficit of any caisse populaire each year. That ensures that no

[Traduction]

simple agence de protection des dépôts, en une agence de surveillance et de stabilisation, en vue d'éliminer les problèmes. L'absence d'un tel mandat a ralenti l'expansion de la SADC dans le passé, contrairement aux fonds de protection des déposants de la coopérative de crédit, qui dispose de ces pouvoirs depuis plusieurs années déjà.

L'importance du fonds de protection des dépôts des coopératives de crédit varie habituellement de 1 à 1,5 pour cent de l'ensemble des dépôts du mouvement provincial des coopératives de crédit. Ce chiffre est bien plus élevé que le .75p. 100 des dépôts assurables suggéré pour la SADC. Toute aussi importante est l'absence de niveau de protection déterminée pour l'assurance-dépôts destinée aux membres des coopératives de crédit. Les fonds de protection des déposants rétablissent le crédit de la coopérative de crédit et les membres peuvent ainsi recouvrer, ce qu'ils ont toujours pu faire, les sommes qu'ils avaient déposées à la coopérative de crédit.

L'Ontario et le Québec disposent, à la fois, d'un fonds de protection des déposants de la coopérative de crédit et d'un organisme provincial d'assurance-dépôts qui prévoit une couverture de 60 000 \$ équivalente à celle du SADC. Le fonds de protection des dépôts de la coopérative de crédit est responsable de la solution des problèmes, de sorte qu'aucune revendication n'est adressée à la société d'assurance.

La méthode de protection actuelle a permis aux coopératives de crédit de traverser les périodes normales de fléchissement économique. Toutefois, aucune protection raisonnable ne peut être prévue pour couvrir les problèmes économiques graves que les localités éprouvent de temps à autre au Canada. Le caractère régional des coopératives de crédit constitue à la fois leur force et leur faiblesse. Les coopératives de crédit, qui desservent bien actuellement les communautés, continuent à les bien desservir en temps de difficultés économiques. C'est donc dire qu'elles peuvent aussi surmonter les graves récessions économiques régionales. Les coopératives de crédit ont besoin d'un mécanisme qui assure la stabilisation des régions... un moyen de renforcer l'action des sociétés provinciales de protection des déposants.

Parce que les coopératives de crédit ne sont pas directement rattachées à la SADC, on les croit souvent moins solides que les banques et les sociétés de fiducie. Pour ces deux raisons—l'appui réservé au régime de protection des déposants et le prestige que procure l'affiliation officielle à la SADC—le mouvement des coopératives de crédit demande que la SADC dispose d'un fonds distinct, réserve aux sociétés de protection des déposants des coopératives de crédit. Ce fonds, financé par les coopératives de crédit comme la SADC l'est par les banques et les sociétés de fiducie, appuierait les sociétés provinciales et appellerait, de ce fait, un accord fédéral-provincial.

Au sujet des primes prévues en cas de risque, il est difficile, voire impossible, de préciser les risques courus, suivant l'institution financière couverte. Mais les sociétés de protection des dépôts constituent un exemple des mesures additionnelles que les coopératives de crédit ont prises pour garantir leur stabilité et leur solvabilité. Par exemple, au Québec, la société de stabilisation—gérée d'une manière autonome par le mouvement Desjardins—absorbe chaque année le déficit de toute caisse

[Text]

caisse populaire or its members will have to turn to the Quebec Deposit Insurance Board for insurance coverage. Thus the Desjardins Caisse Populaire pays half the normal premium to the QDIB because of the reduced risk. That is evidence, Mr. Chairman, that the credit union caisse populaire approach to deposit protection works.

Mr. Chairman, we will now be pleased to respond to your questions.

Senator Barrow: Mr. Chairman, I have just one or two questions. I notice that you say, in fact, that you are way ahead of the banks, that you have really looked after your members, and that you have provided this for all of your credit unions across the country. That being so, why would you suggest that "the credit union system is requesting that CDIC have a segregated fund administered for credit union depositor protection corporations"? Why would that be necessary if you already have the protection for your members?

Mr. Grad: I believe, senator, that in my opening remarks I covered that very briefly. There are two basic reasons. The first is that we believe that we need a national back-up to the provincial depositor protection system to overcome the kinds of regional economic problems which could occur in one province or another. At the present time the protection of credit unions within a province is basically limited to the fund accumulated in that province to withstand any problems that might occur. We think that from the perspective of prudence it is desirable to spread the risk across the whole framework of Canada to eliminate that exposure to regional economic problems.

The second reason would be the perceived competitive fact and the perceived strength which individual depositors see in depositing in an institution protected by the Canada Deposit Insurance Corporation. There is perhaps a level of confidence attached to the Canada Deposit Insurance Corporation as a national insurance corporation that may not be evident or perceived at the provincial level.

Senator Barrow: If you were to become a member of the CDIC, would you expect to have representation on the CDIC board of directors?

Mr. Grad: Yes; we would think that the board of directors of a reorganized or reconstituted CDIC would have representation both from the federal government and also from those financial institutions which obtain deposit insurance coverage from CDIC. That particular type of structure is consistent with the structure which now exists in our provinces for a provincial stabilization fund.

Senator Barrow: The credit union movement is now regulated by the provinces; is that not correct? It is not regulated federally?

Mr. Grad: The community level of credit unions is administered and regulated by the province. The majority of provincial centrals, which provide a liquidity in lending service for individual credit unions, are, in fact, regulated by both levels of government, both by the provincial governments and by the federal government, and are examined annually by the federal Department of Insurance.

[Traduction]

populaire. Ainsi, aucune caisse, aucun membre, n'aura à demander la protection de la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Ainsi, la Caisse populaire Desjardins verse la moitié de la prime normale à la RADQ, à cause de cet amoindrissement du risque couru. Voilà la preuve, M. le président, que l'approche coopérative de crédit-caisse populaire protège les dépôts avec efficacité.

M. le président, nous sommes maintenant disposés à répondre à vos questions.

Le sénateur Barrow: M. le président, je n'ai qu'une ou deux questions à poser. Je note que vous affirmez être effectivement bien en avant des banques, que vous prenez grand soin de vos membres, dans toutes les coopératives de crédit du Canada. Dans ces conditions, pourquoi le mouvement des coopératives de crédit exigerait-il que la SADC dispose d'un fonds distinct, réservé aux sociétés de protection des déposants des coopératives de crédit? Pourquoi cette mesure s'imposerait-elle si, déjà, vos membres jouissent de cette protection?

M. Grad: Je croyais sénateur, en avoir exposé brièvement les deux principales raisons dans ma déclaration. Premièrement, nous croyons qu'il faut un appui national au système provincial de protection des déposants, pour surmonter, le cas échéant, les problèmes économiques régionaux. Pour le moment, cette protection provinciale se réduit en somme au fonds qui a été accumulé dans cette province pour parer aux difficultés éventuelles. Nous croyons qu'il est d'une juste prudence de répartir le risque sur toute la structure coopérative nationale afin d'atténuer l'importance de ces difficultés économiques régionales.

Il y a ensuite, le sentiment de concurrence et de force que les déposants peuvent éprouver, en confiant leur argent à une institution qui est sous l'égide de la Société d'assurance-dépôts du Canada. Il n'est pas impossible que, en sa qualité de société nationale, la Société d'assurance-dépôts du Canada soit revêtue d'une auréole de confiance qu'on ne trouve pas au niveau provincial.

Le sénateur Barrow: Si vous deviez être membre de la SADC, compteriez-vous avoir un délégué à son Conseil de direction?

M. Grad: Oui; le conseil de direction d'une SADC réorganisée ou reconstituée comporterait, à notre avis, des représentants du gouvernement fédéral et, aussi, des institutions financières dont les dépôts sont assurés par la SADC. Ce genre de structure serait comparable à celle qui existe actuellement pour les fonds provinciaux de stabilisation.

Le sénateur Barrow: Le mouvement coopératif de crédit est-il, actuellement réglementé par les provinces, ou par le gouvernement fédéral?

M. Grad: Au niveau communautaire, les coopératives de crédit sont gérées et réglementées par la province. La majorité des centrales provinciales, qui assurent une liquidité aux coopératives de crédit individuelles, sont, de fait, réglementées par les deux paliers gouvernementaux, provincial et fédéral et elles font chaque année l'objet d'une vérification de la part du Département fédéral des assurances.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Were there any instances where your provincial protection plans failed?

Mr. Grad: There are no instances where they have failed, but there are instances in which the provincial depositor protection funds have had to borrow money on a repayable basis from the provincial government in the province in which they were located.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In which provinces did that happen?

Mr. Grad: In two provinces that I can think of: the Province of Manitoba, and the Province of Alberta, where it happened just recently as a result of the economic recession in that province.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But you still feel that, despite the fact that there has been no failure, the credit unions themselves would feel safer, or the depositors or customers would feel safer, or both, under the CDIC.

Mr. Grad: Our perception is that in having a link to the Canada Deposit Insurance Corporation, as a supplement to the protection which is already provided provincially, there would be a greater level of security provided to individual credit union members and deposits.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): As I understand it, you are now under provincial jurisdiction.

Mr. Grad: Community credit unions are under provincial jurisdiction.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Would you see this as in any way bringing them under a federal jurisdiction, and, if so, would any problems be created for the credit unions?

Mr. Grad: To the extent that credit unions were given access to the segregated fund in the Canada Deposit Insurance Corporation, we would visualize that that would require some formal federal-provincial agreement to determine the various levels of authority and responsibility.

Senator Simard: What do you mean when you say that the stabilization funds rehabilitate the institutions?

Mr. Grad: A credit union may encounter operating problems and as a result of those problems may incur a deficit. The stabilization fund, through its day-to-day operations, will work with that credit union to make the necessary operating corrections which could be required in order to stabilize those operations and recoup the deficit.

Senator Simard: So you offer management advice?

Mr. Grad: That's right.

Senator Godfrey: I am a little confused. You referred to the idea of coming under the CDIC as a supplement. What do you mean by "supplement?"

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Votre mécanisme de protection provinciale a-t-il déjà échoué?

M. Grad: Il n'a jamais échoué, mais le fonds provincial de protection des déposants a dû, parfois, emprunter au gouvernement provincial.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Dans quelles provinces?

M. Grad: Dans deux provinces, si j'ai bonne mémoire: le Manitoba et l'Alberta; cette dernière, à la suite de la récession économique qu'elle a connue.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Mais il ne vous en semble pas moins, malgré l'absence de tout enraiment du mécanisme, que les coopératives de crédit ou leurs clientèles se sentiraient plus en sécurité, si elles étaient couvertes par la SADC?

M. Grad: Nous croyons que, si nous nous lions directement à la Société d'assurance-dépôts du Canada, ce serait une protection supplémentaire pour les membres de nos coopératives de crédit.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Si j'ai bien compris, vous relevez actuellement de la juridiction provinciale.

M. Grad: Les coopératives de crédit communautaires sont de compétence provinciale.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Croyez-vous que cette mesure assujettirait les coopératives de crédit à la juridiction fédérale et leur créerait des problèmes?

M. Grad: Dans la mesure où il leur serait réservé un fonds distinct dans la Société d'assurance-dépôts du Canada, il faudrait qu'un accord fédéral-provincial détermine les divers niveaux de compétence.

Le sénateur Simard: Que voulez-vous dire lorsque vous affirmez que le fonds de stabilisation permet de remettre les institutions dans la bonne voie?

M. Grad: Une union de crédit peut éprouver des problèmes de fonctionnement pouvant éventuellement se traduire par un déficit. Le fonds de stabilisation va, dans le cadre de ses opérations quotidiennes, travailler de concert avec l'union de crédit pour apporter les correctifs nécessaires afin de stabiliser le fonctionnement de l'union et de combler son déficit.

Le sénateur Simard: Vous offrez donc ni plus ni moins que des services de consultation en gestion.

M. Grad: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas très bien. Vous dites voir votre adhésion à la SADC comme une façon de garantir à vos déposants un «complément» de protection. Qu'entendez-vous au juste par là?

[Text]

Mr. Grad: Perhaps I might answer from the perspective of the Province of Ontario, with which I am the most familiar. Within the Province of Ontario it is the intent of the credit union system and the legislators to build within individual credit unions a permanent capital base composed of tax-paid reserves and permanent share capital equivalent to at least 5 per cent of each credit union's assets. In the event of any difficulty, that 5 per cent capital base would represent the first line of defence. In addition, in the Province of Ontario we have established movement controlled stabilization funds or loss prevention services, the duty of which it is to monitor the operations of the credit unions and caisses populaires to try to anticipate any problems before they become major ones and take the necessary corrective action. The third level in Ontario is the Ontario Share and Deposit Insurance Corporation which, after the first two levels, is the third level of defence. It provides deposit insurance coverage at a level of \$60,000 per insured depositor to the extent of any calls ever made at that level. The fourth line of defence that we are suggesting would, in effect, be to have access to CDIC to remove the risk at the provincial level, thus enabling us to spread it across the credit union system in Canada. We do not now have that capacity.

Senator Godfrey: You say that there is no defined level of deposit insurance protection provided they are credit union members; yet you just mentioned a limit of \$60,000.

Mr. Grad: Although the insurance corporation in the Province of Ontario, OSDIC, and I believe QDIB in Quebec, specify that they provide \$60,000 of insurance, which is comparable to CDIC, in terms of the resolution of any problems where an individual depositor may have more than that invested in his credit union or caisse populaire, the second line of defence, the stabilization corporations, would step in to make sure that the total amount was covered. Thus, there is no formal limit of \$60,000.

Senator Godfrey: Are you referring to your proposed new system under the CDIC?

Mr. Grad: No. The existing systems in those provinces and, in fact, all other provinces already provide this coverage. Going back to Ontario, our deposit insurance corporation stipulates that the insurance is \$60,000. To the extent that a claim was more than that, the system would provide the additional coverage from its own resources so that no depositor would lose money. That would continue.

Senator Godfrey: You talked about credit unions being self-regulating. One of the problems we have with the Wyman committee proposals is the question of inspection staff. Should the CDIC do the actual inspections or should the primary regulator do the inspections and make the results available to the CDIC? You say that you strongly endorse the Wyman committee proposal to transform the CDIC from strictly a protection agency into an agency designed to provide monitoring and stablization to preclude problems. Do you think that the CDIC should have the primary inspection staff as opposed to

[Traduction]

M. Grad: Permettez-moi de répondre en prenant l'exemple que je connais le mieux, c'est-à-dire celui de la province de l'Ontario. L'objectif du réseau des unions de crédit et des législateurs ontariens est d'établir dans chaque union de crédit une base permanente de capitaux constituée d'une réserve à l'égard de laquelle l'impôt a déjà été acquitté et d'un capital-actions permanent dont le montant correspond à au moins 5 p. 100 de l'actif de chaque union de crédit. En cas de difficultés, cette base de capitaux constitue une première protection. La province de l'Ontario a en outre créé un fonds de stabilisation ou, si vous préférez, un service de prévention des pertes dont la fonction est de surveiller les opérations des unions de crédit et des caisses populaires afin d'essayer de voir venir les problèmes avant qu'ils ne prennent trop d'ampleur pour que le tir puisse être rajusté. Enfin, la Société ontarienne d'assurance des actions et dépôts constitue le troisième niveau de protection. Elle assure au déposant le remboursement de tout montant ne dépassant pas 60 000 \$. En fait, nous voulons pouvoir jouir de la protection offerte par la SADC pour pouvoir garantir à nos déposants un quatrième niveau de protection et soulager les provinces de cette responsabilité afin de la faire partager à l'ensemble du réseau canadien des unions de crédit. Ce que nous ne pouvons faire à l'heure actuelle.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que les membres des unions de crédit ne jouissent d'aucune garantie précise quant au montant des dépôts assurés, mais vous venez quand même de faire état de l'existence d'une limite de 60 000 \$.

M. Grad: Même si, à l'instar de la SADC, la Société ontarienne d'assurance des actions et dépôts et, je crois, la Régie d'assurance-dépôts du Québec n'assure les dépôts que jusqu'à concurrence de 60 000 \$, il reste que les sociétés de stabilisation peuvent intervenir, s'il y a lieu, pour assurer le remboursement intégral des dépôts faits dans les unions de crédit ou les caisses populaires. C'est en ce sens que je dis qu'il n'y a aucune limite officielle de protection.

Le sénateur Godfrey: Même si, comme vous le proposez, vous jouissez de la protection offerte par la SADC?

M. Grad: Non. Les réseaux qui existent à l'heure actuelle dans ces provinces et, en fait, dans toutes les autres provinces, assurent déjà cette protection. Pour revenir à l'Ontario, disons que notre société d'assurance-dépôts prévoit un remboursement jusqu'à concurrence de 60 000 \$ par dépôt. Si le montant à rembourser est plus élevé, le réseau doit assurer la protection supplémentaire nécessaire à partir de ses propres ressources afin qu'aucun déposant ne perde d'argent. Et ainsi de suite.

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé de la possibilité de laisser aux unions de crédit le soin de se réglementer elles-mêmes. L'un des problèmes posés par l'application des propositions du rapport Wyman a trait à la question du personnel de vérification. Cette responsabilité incomberait-elle à la SADC ou si le principal organisme de réglementation devrait s'en charger et faire part de ses conclusions à la SADC? Vous dites appuyer fermement la proposition du rapport Wyman visant à faire de la SADC un organisme de surveillance et de stabilisation chargé de prévenir les problèmes plutôt que de la confiner à son rôle d'organisme de protection. Croyez-vous que le per-

[Text]

the Inspector General of Banks or the Superintendent of Insurance?

Mr. Grad: It does not really matter from our point of view which organization has the staff. It is a question of who has the ultimate responsibility for providing direction. For example, I could visualize a scenario in which CDIC had the ultimate responsibility for deposit insurance and, by contract, utilized the staff of the Inspector General of Banks or the federal department of insurance to carry out the inspections. For example, in a credit union depositor protection fund statistics are gathered on at least a quarterly basis and usually on a monthly basis. In Ontario the statistics are gathered by the Ontario Deposit Insurance Corporation. Those statistics are shared with the provincial government, with Provincial Central and with the Canada Deposit Insurance Corporation. We have key performance indicators which we examine in an attempt to anticipate problems.

Senator Godfrey: If the prime regulator had the inspection staff instead of CDIC, where would that leave you people?

Mr. Grad: That issue may have to be determined by the federal-provincial discussions we suggested.

Senator Godfrey: That is a practical problem.

Mr. Grad: Yes.

The Chairman: Mr. Grad, I do not know what would be left to discuss. You have already endorsed the proposal to transform the CDIC from strictly a deposit protection agency into an agency designed to provide monitoring and stabilization to preclude problems. What role do you see for the existing regulators? Do you not foresee any problems of a federal-provincial nature arising out of that recommendation and your endorsement of it?

Mr. Grad: We perceive that there could be problems which would have to be resolved by discussions between the federal regulators and the provincial regulators. In response to an earlier question I mentioned that from the Provincial Central Credit Union perspective, we are in the position of being regulated by both the provincial regulators and the federal regulators and that, in addition to our own internal and external audits, there is an annual examination by the federal ministry of consumer and commercial relations and an additional examination by the Federal Department of Insurance.

Senator Godfrey: Did you say that you are inspected by the Federal Department of Insurance?

Mr. Grad: Yes. The Provincial Central which holds a certificate under the Cooperative Credit Associations Act is examined by the Federal Department of Insurance, because that department regulates the Cooperative Credit Associations Act.

Senator Godfrey: Would they send inspectors in?

[Traduction]

sonnel de vérification devrait relever de la SADC plutôt que de l'Inspecteur général des banques ou du surintendant des assurances?

M. Grad: À notre avis, cette question n'a pas vraiment d'importance. Il convient avant tout de désigner l'organisme qui aura la responsabilité ultime de l'orientation. Par exemple, je verrais très bien de confier à la SADC la responsabilité ultime de l'assurance-dépôts et de recourir, en sous-traitance, au personnel de l'Inspecteur général des banques ou du Département fédéral des assurances pour effectuer les vérifications. Les statistiques sur le fonds de protection créé à l'intention des déposants des unions de crédits sont recueillies au moins à tous les trimestres et habituellement une fois par mois. En Ontario, c'est la société d'assurance-dépôts qui s'acquitte de cette tâche. Ces données sont ensuite partagées entre le gouvernement provincial, l'union centrale et la société d'assurance-dépôts. Nous disposons ainsi d'indices de rendement qui nous permettent de voir venir les problèmes.

Le sénateur Godfrey: Si la responsabilité de la vérification est confiée au principal organisme de réglementation plutôt qu'à la SADC, quel sera votre champ d'intervention?

M. Grad: Comme nous l'avons suggéré, cette question pourra être tranchée à l'occasion de discussions tenues entre les autorités fédérales et provinciales.

Le sénateur Godfrey: C'est une question pratique.

M. Grad: C'est exact.

Le président: M. Grad, je vois mal ce qui nous reste à discuter. Vous nous avez déjà fait part de votre accord avec la proposition visant à faire de la SADC un organisme de surveillance et de stabilisation chargé de prévenir les problèmes plutôt que de la confiner à son rôle d'organisme de protection des dépôts. Quel rôle croyez-vous que vont jouer les organismes de réglementation actuels? Ne croyez-vous pas que l'application de cette recommandation posera des problèmes de juridiction entre les autorités fédérales et provinciales?

M. Grad: Nous sommes conscients qu'il y aura effectivement des problèmes, mais ceux-ci pourront être résolus à l'occasion de discussions tenues entre les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux. Pour répondre à la question posée plus tôt, je vous dirais que les unions de crédit provinciales peuvent tout aussi bien être réglementées par les autorités provinciales que fédérales et qu'en plus de nos propres vérifications internes et externes, le ministère fédéral responsable de la consommation et des relations commerciales procède chaque année à un examen, de même que le Département fédéral des assurances.

Le sénateur Godfrey: Vous dites faire l'objet d'une vérification par le Département fédéral des assurances?

M. Grad: C'est exact. Les unions provinciales qui détiennent un certificat en vertu de la Loi sur les associations coopératives de crédit sont assujetties à la surveillance du Département fédéral des assurances parce que l'application de cette loi relève de cet organisme.

Le sénateur Godfrey: Envoie-t-il des vérificateurs examiner les livres des unions provinciales?

[Text]

Mr. Grad: That is correct, they send inspectors in to the Provincial Central.

Senator Godfrey: Therefore if we adopted the method of having the top regulator do it, the Department of Insurance could do it for you people, instead of having CDIC do it.

Mr. Guss: Mr. Chairman, perhaps we should cite the example of another province in order to get across to you that the way the system works in every province is different with the stabilization. Your questions seem to be in the direction of where inspection is going to fit in. Who will do the inspection? Who will do the monitoring and where is the control? The Wyman report seems to talk about integration of all of the functions of the Central Bank, of the CDIC, of the deposit insurer and what you call the chief regulator.

Saskatchewan is another good example of where there is complete integration of the three functions. You have the Credit Union Central, which plays the role of the central banker and provides liquidity in the same way as the Bank of Canada provides liquidity; it also manages the Deposit Protection Agency.

The Deposit Protection Agency does the monitoring and inspection but, as I said, it is managed by the central banker so you have some integration there of those two functions. There is still the government, which is an independent regulator and is empowered to make inspections. However, to a large extent, the government depends on the Deposit Protection Agency because it has so much self-interest in doing proper inspections.

That system has worked very well in Saskatchewan and they have a very successful credit union system. We can cite other provinces where it has not been as strong or has not worked as well, but that complete integration can work.

Senator Barrow: I would like to go back, Mr. Grad. You suggested that you would like to get into the CDIC because of the kudos, or whatever, that it would give to your depositors. It is suggested in the Wyman report, and certainly a number of the banks have also suggested, that the limit of \$60,000 which we now have in the CDIC should be reduced to \$20,000 and that co-insurance should apply to any amount up to, perhaps, \$75,000 or \$100,000. As far as you are concerned, would that not be a retrograde step for your depositors?

Mr. Grad: Mr. Chairman and Senator Barrow, yes, we do think that that would be a retrograde step, especially since we now provide insurance for the total amount of the members' deposits. From the general perspective I believe that, if anything, what we should be looking at, perhaps, is an increase in the level of deposit insurance to the level provided by the Federal Deposit Insurance Board in the United States.

Senator Barrow: That is \$100,000?

Mr. Grad: That is \$100,000.

Senator Barrow: In U.S. dollars?

Mr. Grad: In U.S. dollars, right.

[Traduction]

M. Grad: Oui.

Le sénateur Godfrey: Par conséquent, si nous décidons de confier au principal organisme de réglementation la responsabilité de la vérification, il incombera au Département des assurances et non à la SADC de s'en charger à votre place.

M. Guss: Monsieur le président, peut-être serait-il bon de citer l'exemple d'une autre province pour bien vous faire comprendre que les mécanismes de stabilisation varient de l'une à l'autre. Vous voulez apparemment savoir à quel moment et par qui se feront les vérifications; qui exercera la surveillance et comment. Dans le rapport Wyman, il est question d'intégrer toutes les fonctions qui remplissent la Banque centrale, la SADC, l'assurance-dépôts et ce que vous appelez le principale organisme de réglementation.

La Saskatchewan est un autre bon exemple de province où ces trois domaines d'intervention sont parfaitement intégrés. Vous avez d'abord l'Union centrale de crédit qui joue le rôle d'une banque centrale et assure la liquidité de ses institutions, de la même façon que le ferait la Banque du Canada. Cet organisme administre aussi l'assurance-dépôts.

Celle-ci exerce la surveillance nécessaire et procède aux vérifications sous la direction de l'Union centrale, ce qui fait que les deux fonctions sont quelque peu intégrées. Il y a toujours le gouvernement qui joue, ni plus ni moins, le rôle d'un organisme indépendant de réglementation et qui est libre d'effectuer toutes les vérifications qu'il juge nécessaires. Il s'en remet cependant presque toujours à l'Union centrale qui a intérêt à être vigilante.

Cette façon de procéder fonctionne très bien en Saskatchewan où le réseau des coopératives de crédit est très florissant. Nous pouvons citer d'autres provinces où l'expérience n'est peut-être pas aussi concluante, mais où l'intégration totale fonctionne quand même.

Le sénateur Barrow: J'aimerais revenir en arrière, M. Grad. Vous dites que vous aimeriez faire partie de la SADC en raison du prestige ou des avantages que cela donnerait à vos déposants. Pourtant, à l'instar d'un grand nombre de banques, le rapport Wyman propose que la limite de 60 000 \$ actuellement imposée par la SADC à l'égard des dépôts assurables, soit réduite à 20 000 \$ et qu'un régime de co-assurance s'applique jusqu'à concurrence de 75 000 \$ ou 100 000 \$. Ne croyez-vous pas que, pour vos membres, ce serait un recul par rapport à ce qu'ils ont déjà?

M. Grad: Effectivement, M. le président et sénateur Barrow, nous croyons que ce serait un recul, en particulier si l'on considère que nous assurons actuellement le montant intégral des dépôts de nos membres. En fait, nous sommes d'avis que c'est plutôt à la hausse qu'il faudrait modifier le montant des dépôts assurables de façon qu'il atteigne le niveau fixé par la Commission de l'assurance-dépôts des États-Unis.

Le sénateur Barrow: C'est-à-dire 100 000 \$?

M. Grad: C'est exact.

Le sénateur Barrow: En dollars américains?

M. Grad: Oui, en dollars américains.

[Text]

Senator Simard: Mr. Grad, the question does not, I think, have anything to do with your recommendation but is merely a question of a general nature. If the Credit Union of Central Ontario is a federation like the Federation des Caisses Canadiennes, does every credit union actually belong to your federation or is membership on a voluntary basis? On the other hand, if they are not a member, what protection do they offer?

Mr. Grad: In the Province of Ontario, and again the answer is specifically for our province, there is no compulsory membership in Provincial Central. However, roughly 75 per cent of the credit unions in this province belong to the Provincial Central of Ontario; 50 of the Caisses Populaires belong to the Federation des Caisses Populaires de l'Ontario; 10 more of the Caisses Populaires belong to another French Canadian federation which provides central services and there are approximately 40 credit unions or Caisses Populaires in Ontario which do not belong to any central organization. In the case of the latter group, their deposits are still insured by the Ontario Share and Deposit Insurance Corporation. However, they lack that intermediate protection which is available to our members of having a stabilization fund which addresses the problems before they get to the Ontario Share and Deposit Insurance Corporation.

In the Province of New Brunswick at the present time, it is a requirement that every credit union or Caisses Populaires belong either to the New Brunswick Credit Union League or the Acadian federation.

Senator Simard: What is your opinion of this compulsory element that exists in New Brunswick?

Mr. Grad: I favour the compulsory element because there is an intrinsic strength in the grouping together of all the credit unions and Caisses Populaires into a province in terms of the liquidity support that is provided, the kinds of monitoring educational support that I have just described. To do otherwise, in other words to have independent Caisses Populaires and/or credit unions operating without a credit union central means that, in essence, they operate in the same manner as do the unit banks in the United States, and we are all aware of the difficulties that have been encountered there.

Senator Simard: You are saying that Ontario does not have the requirement of compulsory membership?

Mr. Grad: In Ontario, it is not compulsory.

Senator Simard: Are you then advocating compulsory membership in a federation, although you do not have it in Ontario?

Mr. Grad: I am sorry, sir, what I said is that it is desirable for them to be members. From my perspective, I believe they should be members, but we do not have compulsory legislation in Ontario.

Senator Simard: You believe, however, that the protection is still assured to Ontario depositors in these 40-odd caisses that are not members?

[Traduction]

Le sénateur Simard: M. Grad, ma question n'a, je crois, aucun rapport avec votre recommandation, elle est plutôt d'intérêt général. Si, comme je le crois, l'Union centrale de crédit de l'Ontario est une fédération comparable à la Fédération des caisses canadiennes, pouvez-vous me dire si l'adhésion des coopératives de crédit à votre fédération est facultative ou obligatoire? Pouvez-vous nous indiquer de quelle protection jouissent celles qui n'en sont pas membres?

M. Grad: En Ontario, et ici encore ma réponse s'applique essentiellement à cette province, l'adhésion à une union centrale n'est absolument pas obligatoire. Toutefois, quelque 75 p. 100 des coopératives provinciales de crédit font partie de l'union centrale; 50 caisses populaires appartiennent à la Fédération des caisses populaires de l'Ontario; 10 autres relèvent d'une autre fédération francophone qui leur assure certains services centralisés, et environ 40 coopératives de crédit ou caisses populaires de l'Ontario ne relèvent d'aucun organisme central. Les dépôts faits dans ce dernier groupe d'institutions sont quand même assurés par la Société ontarienne d'assurance des actions et dépôts. Ces institutions ne jouissent toutefois pas de la protection supplémentaire offerte par notre fonds de stabilisation.

À l'heure actuelle, toute union de crédit ou caisse populaire du Nouveau-Brunswick doit appartenir à la Ligue des coopératives de crédit du Nouveau-Brunswick ou à la Fédération canadienne.

Le sénateur Simard: Que pensez-vous de cette obligation?

M. Grad: Je suis en faveur d'une telle obligation parce que je pense que l'union fait la force. Ainsi, le regroupement de toutes les unions de crédit et les caisses populaires d'une province augmentent leur liquidité et le nombre de services centralisés dont elles peuvent jouir. Au contraire, le fait d'être indépendantes oblige les caisses populaires et les unions de crédit à fonctionner de la même façon que les banques américaines qui n'ont pas de succursales, et nous connaissons tous les difficultés éprouvées par ces institutions.

Le sénateur Simard: Vous dites qu'il n'y a, en Ontario, aucune obligation d'appartenir à un organisme central?

M. Grad: C'est exact.

Le sénateur Simard: Vous seriez donc en faveur de l'imposition d'une telle obligation, même si celle-ci n'existe pas à l'heure actuelle en Ontario?

M. Grad: Je m'excuse, monsieur, mais j'ai simplement dit qu'il était souhaitable pour les unions de crédit et les caisses populaires d'appartenir à une fédération centrale. À mon avis, ces institutions auraient intérêt à adhérer à une union centrale même si aucune loi ne les y oblige à l'heure actuelle en Ontario.

Le sénateur Simard: Vous reconnaissez quand même que les 40 ou quelques institutions qui ne sont reliées à aucun organisme central jouissent quand même de la protection offerte par la Société ontarienne d'assurance des actions et dépôts?

[Text]

Mr. Grad: They have the protection of the \$60,000 per account that would be provided by the Ontario Share and Deposit Insurance Corporation.

Senator Simard: What is the connection between the New Brunswick side of the credit union and the national organization? Whether they are a member or can join this group you were talking about, the Co-operative Trust Company or another national organization for some services, do they buy those services?

Mr. Grad: The Credit Union Central of New Brunswick would be a member of the Canadian Co-operative Credit Society, which is the national organization for credit unions and thus would obtain, among other things, liquidity services from that organization. In addition, the two insurance companies and the trust company would provide services to credit unions and credit union members in the Province of New Brunswick.

Senator Simard: I thought that was my last question but I just thought of another one. Mr. Grad, is it a fair statement to say that New Brunswick has not participated as much as some of the other provinces? In other words, they have not joined and are not participating in the credit union as much as other provinces. I know that the French side is very big and very important, but it seems that the New Brunswick credit union might be a weaker sister in the national scale of things. Could you comment on that, if that is the case?

Mr. Guss: The New Brunswick Federation of Credit Unions is a strong and healthy federation of credit unions. It is true that they have not grown to the size of the Acadian federation over the years, but it is a very healthy system of credit unions nevertheless. They are a member of the Canadian Co-op Credit Society, as Mr. Grad said, and they are a member in good standing.

Senator Simard: I am sure they are healthy, but they seem to be less popular with the Anglophones in New Brunswick in terms of Anglophones joining credit unions. Is that a fair statement and, if so, what is the reason?

Mr. Guss: That is hard to say, but I can give you the numbers. You are quite right on the straight numbers. In New Brunswick there are, in total, 230,000 members of credit unions and caisses populaires. Approximately 80 per cent of those belong to caisses populaires.

Senator Godfrey: Pardon my ignorance, but what kind of depositors do you have? I understand that you have small depositors, but are there also large depositors? Roughly, what is the profile of your depositors? Are there many people with deposits amounting to more than \$60,000? What is the general picture of the type of deposits?

Mr. Grad: The profile of our depositors, senator, would be the profile of the average Canadian depositor.

Senator Godfrey: The average what?

Mr. Grad: The average Canadian depositor, the individual Canadian. We would not have large, corporate deposits within

[Traduction]

M. Grad: C'est exact, elles jouissent de cette protection jusqu'à concurrence de 60 000 \$ par dépôt.

Le sénateur Simard: Quel lien unit la Ligue des coopératives de crédit du Nouveau-Brunswick et la Fédération nationale? Que ces institutions fassent ou non partie de ce groupe dont vous parliez, en l'occurrence la Co-operative Trust Company, ou d'un autre organisme national offrant certains services, doivent-elles acheter ces services?

M. Grad: L'Union centrale de crédit du Nouveau-Brunswick fait partie de la Société canadienne de crédit coopératif, qui regroupe l'ensemble des unions de crédit du pays. Elle a droit, à ce titre, à certains services, dont notamment un service de liquidité. En outre, les deux compagnies d'assurance et la société de fiducie offrent divers services aux unions de crédit du Nouveau-Brunswick et à leurs membres.

Le sénateur Simard: Je croyais que c'était ma dernière question, mais une autre me vient tout juste à l'esprit. Monsieur Grad, est-il exact de dire que le Nouveau-Brunswick ne participe pas autant que certaines des autres provinces? En d'autres termes, les institutions de cette province n'adhèrent pas à l'union de crédit autant que les autres provinces. Je sais que l'aile francophone est très importante, mais il semble que l'union de crédit du Nouveau-Brunswick fait figure de parent pauvre à l'échelle nationale. Est-ce vraiment le cas, selon vous?

M. Guss: La Fédération des coopératives de crédit du Nouveau-Brunswick est solide et en bonne santé financière. Il est vrai qu'elle n'a pas atteint l'envergure de la Fédération acadienne, mais elle est néanmoins en très bonne posture. Les coopératives de crédit de la fédération font partie de la Société canadienne de crédit coopératif, comme l'a dit M. Grad, et elles sont bien considérées au sein de cette société.

Le sénateur Simard: Je vois. Je suis sûr qu'elles sont en bonne santé financière, mais elles semblent être moins populaires auprès des anglophones au Nouveau-Brunswick, je veux dire que les anglophones semblent moins enclins à se joindre à des coopératives de crédit. Est-ce juste, et si ça l'est, pourquoi?

M. Guss: C'est difficile à dire, mais je peux vous exposer les chiffres. Vous avez raison, si l'on se fie aux chiffres, car les coopératives de crédit et les caisses populaires du Nouveau-Brunswick comptent au total 230 000 membres, quelque 80 p. 100 de ces membres appartenant aux caisses populaires.

Le sénateur Godfrey: Veuillez excuser mon ignorance, mais quel type de déposants avez-vous? Je crois savoir que vos membres sont de petits déposants, mais comptez-vous également de gros déposants? Quel est dans l'ensemble le profil de vos déposants? Comptez-vous un grand nombre de membres dont les dépôts dépassent 60 000 \$? Quel est en général le type de dépôts que l'on fait chez vous?

M. Grad: Le profil de nos déposants, monsieur le sénateur, est semblable au profil du déposant canadien moyen.

Le sénateur Godfrey: Vous dites?

M. Grad: Le déposant canadien moyen, l'individu. Nous ne recevons pas, au sein du système des coopératives de crédit, de

[Text]

the credit union system. Our deposits come from individual Canadians and small businesses, because credit unions operate on a regional basis, and, therefore, their customers would be those people living within that specific community.

Senator Godfrey: So you would not have many deposits amounting to more than \$60,000?

Mr. Grad: Mr. Chairman, I do not think that that would be a fair conclusion to draw, but I cannot give you any statistics to prove that.

Let me give you one example. Mr. Guss has mentioned the strength of credit unions in Saskatchewan where credit unions are the dominant regional financial institution. There would be many depositors in that particular province. As you can appreciate, given the amount of money it takes to run a farm, deposits in those credit unions would be far more than \$60,000.

The Chairman: I will now ask Mr. Grad to proceed with his opening comments on the green paper on the Regulation of Canadian Financial Institutions and the CDIC.

Mr. Grad: Thank you, Mr. Chairman.

Honourable senators, we believe that the green paper proposals are realistic in acknowledging the growth of the financial conglomerates and in attempting to deal with the regulatory issues raised by such growth. Yet, the regulatory framework proposed for financial conglomerates is not appropriate for the financial co-operatives, because the concerns raised about the closely-held nature of the conglomerates are not concerns that are raised by co-operative organizations, because co-ops are widely held.

We have two specific concerns with the proposed regulatory framework: first, the holding company model; second, the rules on self-dealing.

The holding company proposals and the related rules appear to be based on the government's need to provide effective regulation of the financial holding companies that direct the activities of their financial institution subsidiaries. Co-operative financial institutions pose no such regulatory threat, and therefore the model is not applicable to the co-operative financial system. Each financial co-op is widely held, and there is no single point of control in any one co-op, or in fact in the system as a whole.

Individual directors of financial co-operatives have no material personal stake in any of the companies, and there is no personal advantage for any board member at any level of the co-operative system in any of the decisions taken. In the 1,600 credit unions, eight centrals and the Canadian Co-operative Credit Society, there are no inside directors. In short, imposition of the holding company model on the co-operative financial system is inappropriate, attempting to solve a non-existent problem and requiring a complex and unnecessary realignment of co-operative and credit union shareholding.

[Traduction]

dépôts importants de sociétés. Nos dépôts proviennent d'individus et de petites entreprises, les coopératives de crédit fonctionnant sur une base régionale et ayant par conséquent pour clients les gens de la localité où elles sont établies.

Le sénateur Godfrey: Vous n'avez donc pas de nombreux dépôts d'une valeur supérieure à 60 000 ?

M. Grad: Monsieur le président, je ne crois pas que ce soit une juste conclusion à tirer, mais je n'ai aucune statistique en main pour prouver le contraire.

Je voudrais vous donner un exemple. M. Guss a signalé la place qu'occupaient les coopératives de crédit en Saskatchewan, province où les coopératives de crédit sont les établissements financiers régionaux les plus importants. Le nombre de déposants dans cette province doit être élevé et, étant donné les sommes nécessaires pour exploiter une entreprise agricole, les dépôts doivent être plus élevés que 60 000 \$.

Le président: Je demande maintenant à monsieur Grad de faire sa déclaration préliminaire au sujet du Livre vert sur la réglementation des institutions financières du Canada et le rapport sur la SADC.

M. Grad: Je vous remercie, monsieur le président.

Monsieur le président, honorables sénateurs, les propositions du Livre vert, reconnaissant la croissance des conglomerats financiers et tentant de régler les problèmes de réglementation que pose cette croissance, sont selon nous réalistes. Or, le mode de réglementation qu'on propose d'appliquer aux conglomerats financiers ne convient pas aux coopératives financières, car les problèmes que posent les conglomerats à capital fermé ne se posent pas pour les organisations coopératives, celles-ci étant ouvertes.

Le mode de réglementation proposé nous préoccupe à deux égards: premièrement à l'égard du modèle de société de portefeuille et deuxièmement à l'égard des règles sur les transactions intéressées.

Les propositions relatives aux sociétés de portefeuille et les règles y afférent semblent être fondées sur le besoin du gouvernement de réglementer efficacement les sociétés de portefeuille financières administrant les activités de leurs succursales. Ce problème ne se pose pas pour les établissements coopératifs et le modèle proposé ne s'y applique donc pas. Les coopératives financières sont toutes à capital ouvert et ne sont pas administrées par un seul conseil central.

Les administrateurs des coopératives financières n'ont d'intérêt matériel et personnel dans aucune des compagnies et les membres du conseil d'administration des coopératives, peu importe leur niveau, ne peuvent tirer aucun avantage personnel des décisions prises. Aucune des 1 600 coopératives de crédit, des huit centrales et de la Société canadienne de crédit coopératif ne compte d'administrateurs en leur sein. Bref, il n'est pas pertinent d'imposer le modèle des sociétés de portefeuille au système des coopératives financières, puisque cela reviendrait à tenter de résoudre un problème non existant et nécessiterait le réaligement complexe et inutile de l'ensemble des actions des coopératives de crédit.

[Text]

In the matter of self-dealing, the government is responding to demands for consumer protection and, in certain respects, an increase in regulation is required. However, the proposals create a unique problem for financial co-operatives. The Canadian Co-operative Credit Society was established, pursuant to federal legislation, specifically to make loans to its shareholders, which are all centrals and co-operatives. The provincial centrals were established under provincial law, jointly regulated by both levels of government, in order to do the same for their credit union and co-operative shareholders, and both the credit society and the centrals were set up specifically to pool resources and to provide services within a group. In addition, the Co-operative Trust Company and the two insurance companies were set up to provide specific services to credit unions and their members. Those credit unions are upstream owners of the insurance companies and the trust company.

We, as co-operative financial organizations, do not ask for special treatment. To the extent that co-operatives may undertake practices that ought to be regulated, the new rules should apply. But certain of the self-dealing rules do not make sense in a co-operative context, and there must be an exemption so the system can be permitted to continue providing those services which the whole, integrated system was created to provide.

Finally, Mr. Chairman, we appreciate that the proposals for discussion recognize the place of co-operative financial institutions in the financial markets. The proposals are realistic in recognizing the important role of the banks and the fact that the banks had a major review and updated their legislation five years ago. But the 1980 Bank Act revisions have left the trust companies, insurance companies and co-operatives behind, and in this context we welcome the government's intention to revise the Co-operative Credit Associations Act.

In 1980, we submitted an extensive brief to the government anticipating early amendments to our act. We now hope that we will see action on this soon. Therefore, we look forward to working with the government to come up with a flexible structure that will meet the needs of both the regulators and the co-operative financial system.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Mr. Grad.

Senator Godfrey: Excuse my ignorance, but when you say that you want to come up with a flexible structure, what do you have in mind? You say you look forward to working with the government to come up with a flexible structure that will meet both the needs of the regulators and the co-operative financial system. Generally, what do you have in mind?

Mr. Grad: Mr. Chairman, in the proposals which we submitted in 1980 we suggested that, in addition to the Canadian Co-operative Credit Society providing loans to its credit union central shareholders and its co-operative members, there should also be an opportunity for it to make loans to organizations which are not members—to ordinary private busi-

[Traduction]

Dans le cas des transactions intéressées, le gouvernement répond à la nécessité d'assurer la protection du consommateur, des règlements plus rigoureux s'imposant à certains égards dans ce domaine. Les propositions présentées créent toutefois un problème particulier pour les coopératives financières. La Société canadienne de crédit coopératif a été fondée, conformément à une loi fédérale, pour faire des prêts à ses actionnaires qui sont tous des centrales et des coopératives. Les centrales provinciales ont été établies par une loi provinciale et sont régies à la fois par les deux niveaux de gouvernement. Elles ont précisément pour fonction de faire des prêts à leurs actionnaires coopératives de crédit et financières. Et la société de crédit et les centrales ont été créées pour mettre leurs ressources en commun et offrir des services à l'intérieur d'un groupe. Qui plus est, la Co-operative Trust Company et les deux compagnies d'assurance ont été établies pour offrir des services précis aux coopératives de crédit et à leurs membres. Ces coopératives de crédit sont les propriétaires en amont des compagnies d'assurance et de la société de fiducie.

Nous, en tant qu'organisation de coopératives financières, ne demandons pas un traitement de faveur. Dans la mesure où les pratiques des coopératives peuvent être réglementées, les nouvelles règles devraient s'appliquer à nous. Certaines des règles sur les transactions intéressées ne s'appliquent toutefois pas aux coopératives et celles-ci devraient en être exemptées de sorte qu'elles puissent continuer à fournir les services qu'elles fournissent et pour lesquels on a créé ce système intégré.

Enfin, monsieur le président, nous apprécions le fait que les propositions reconnaissent la place des institutions coopératives financières sur les marchés financiers. Elles sont réalistes, car elles tiennent compte de l'important rôle des banques et du fait que la Loi sur les banques a été révisée de fond en comble et mise à jour il y a cinq ans. Or, les sociétés de fiducie et d'assurance et les coopératives ont été laissées pour compte à ce moment-là et, dans ce contexte, nous sommes ravis que le gouvernement ait l'intention de réviser la Loi sur les associations coopératives de crédit.

En 1980, nous avons présenté au gouvernement un long mémoire, croyant qu'il était sur le point de modifier notre loi. Nous espérons qu'il le fera bientôt et avons hâte de collaborer avec le gouvernement pour établir une structure souple qui répondra à la fois aux besoins des autorités de réglementation et des associations de coopératives financières.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Je vous remercie, monsieur Grad.

Le sénateur Godfrey: Veuillez m'excuser, mais lorsque vous parlez de structure souple, qu'avez-vous à l'esprit? Vous avez dit avoir hâte de collaborer avec le gouvernement pour établir une structure souple qui répondra à la fois aux besoins des autorités de réglementation et des associations des coopératives financières. Qu'entendez-vous par là?

M. Grad: Monsieur le président, dans le mémoire que nous avons présenté au gouvernement en 1980, nous proposons qu'on permette à la Société canadienne de crédit coopératif de faire des prêts non seulement aux sociétés de crédit centrales, qui sont ses actionnaires, et à ses membres, mais également à des organismes qui n'en sont pas membres, des entreprises pri-

[Text]

nesses—in the same way as any prudent lender might make loans to those businesses.

The intent there was to diversify the asset holdings of the Canadian Co-operative Credit Society. Rather than restricting it to loans to the two types of organizations, credit union centrals and co-operatives, we felt that there was a clear need for it to diversify the portfolio by making loans to other business organizations.

That power is not now contained in the Co-operative Credit Associations Act, and we recommended, as an example of flexibility, that that power should be provided.

Senator Godfrey: Would there be any limit on the size of those loans, and would you start competing directly with the banks?

Mr. Grad: Given the size of the credit union system, and the emphasis which we place on providing liquidity to the credit union system as our first purpose of being, the amount of money which we could direct into commercial loans would be limited. So we would not be competing with the chartered banks for the major corporate business. However, if I might add, credit unions, by virtue of their provincial incorporation, already have the power to provide loans to small businesses which operate within their communities. We think that it is realistic that the national organization, if the occasion presented itself, should be able to syndicate a loan where the amount requested by the individual borrower at the credit union level was greater than that individual credit union could meet from its own resources.

Senator Godfrey: You have me somewhat confused. You said that provincially they do have the power to make those loans.

Mr. Grad: Credit unions at the community level are provincially incorporated and have the power to provide commercial loans to their business members.

Senator Godfrey: What about the ones that do not have them?

Mr. Grad: The Canadian Co-operative Credit Society operates under the Co-operative Credit Association Act and does not have the power to make loans to other than its co-operative and/or credit union central members.

Senator Godfrey: The other ones down below have?

Mr. Grad: At the provincial level, that is right.

Senator Anderson: Would you want to be able to make loans through your present organization or would you want to set up a bank type organization?

Mr. Grad: We would prefer that the loans be made through the existing organization, the Canadian Co-operative Credit Society, by an amendment to the Co-operative Credit Association Act.

Senator Simard: Are you empowered to buy equity in banks?

[Traduction]

vées, dans la même mesure où tout prêteur prudent peut faire des prêts à ces entreprises.

Cette proposition avait pour but de diversifier le portefeuille de la Société canadienne de crédit coopératif. Selon nous, la société a clairement besoin de diversifier son portefeuille en faisant des prêts non seulement aux sociétés coopératives de crédit centrales et aux coopératives mais également à d'autres organisations.

La Loi sur les associations coopératives de crédit n'accorde pas ce pouvoir actuellement et nous recommandons, et c'est ici que la souplesse entre en jeu, qu'elle l'accorde.

Le sénateur Godfrey: Le montant des prêts serait-il limité et feriez-vous à ce moment-là directement concurrence aux banques?

M. Grad: Le système des coopératives de crédit n'a pas l'envergure du système bancaire et, de plus, il s'attache d'abord à fournir des services aux coopératives de crédit. Les sommes que nous pourrions donc affecter à des prêts commerciaux seraient limitées. Nous ne ferions pas concurrence aux banques à charte dans le cas des grandes entreprises. Toutefois, je tiens à ajouter, les coopératives de crédit ont, en vertu de leur charte provinciale, le pouvoir de faire des prêts à des petites entreprises de leur localité. Selon nous, il y aurait lieu que l'organisation nationale, si l'occasion se présente, puisse, par opérations consortiales, consentir un prêt dont le montant est trop élevé pour les ressources dont disposent la coopérative de crédit à laquelle l'emprunteur s'est adressé.

Le sénateur Godfrey: Je ne comprends pas très bien. Vous dites qu'en vertu d'une loi provinciale vous avez le pouvoir de faire des prêts.

M. Grad: Les coopératives de crédit sont constituées en sociétés au niveau provincial et ont le pouvoir de consentir des prêts commerciaux aux entreprises qui en sont membres.

Le sénateur Godfrey: Et celles qui ne comptent pas d'entreprises parmi leurs membres?

M. Grad: La Société canadienne de crédit coopératif est régie par la Loi sur les associations coopératives de crédit et n'a le droit de faire des prêts qu'aux sociétés coopératives de crédit centrales et qu'aux individus qui en sont membres.

Le sénateur Godfrey: Les coopératives de crédit ont le droit, elles?

M. Grad: Au niveau provincial, oui.

Le sénateur Anderson: Voudriez-vous pouvoir faire des prêts par le biais de votre organisation actuelle ou aimeriez-vous établir une organisation de type bancaire?

M. Grad: Nous préfererions pouvoir faire des prêts par l'intermédiaire de l'organisation existante, la Société canadienne de crédit coopératif, et ce pouvoir pourrait nous être donné par un amendement à la Loi sur les associations coopératives de crédit.

Le sénateur Simard: Avez-vous le droit d'acheter des actions des banques?

[Text]

Mr. Grad: Under the Co-operative Credit Association Act the investment section of that act provides that equity can be purchased. There is a limit on the amount of the total portfolio that can be placed in equity but it is permissible to purchase equities. There is a restriction in terms of the types of equities that can be purchased, and that has to do with the dividend paying history of the corporation in which the investment is being made.

Senator Simard: So are the shareholders of the Canadian Co-operative Credit Society provincial?

Mr. Grad: They are credit union centrals and certain major co-operatives located across Canada.

Senator Simard: I have heard that the Canadian Co-operative Credit Society were not taking enough risks; they were simply taking deposits and investing in real estate but were not taking the risks that they should be taking in order to better serve the members of the society or the Canadian people. Is it a fact that they are that conservative?

Mr. Guss: We have already explained that the central credit unions act as a central banker to the local credit unions so they are very limited in the portion of their funds that they can use to lend other than to credit unions. They have to have it available to lend to credit unions but each central has put aside a reasonably small portion of its funds to lend to co-operative businesses in that community. We have already explained that under the federal act we are limited to lending to co-ops on the national side and the provincial centrals are limited to lending to their members. Basically, we are looking at a market of co-operatives. To take it one step further, perhaps I should refer to the Atlantic provinces and give you a few examples of the kinds of loans that we have made that should dispel the myth that we do not take risks.

Our major loans in the Atlantic are to United Maritime Fishermen based in Caraquet, to Fogo Island Fishing Co-operative in Fogo Island, Newfoundland, and to Scotian Gold Apple Growers Co-operative. There are also two or three other dairy co-ops—for instance, Twin Cities Dairy Co-op in Nova Scotia. I am not saying that these are major risks, because they are not. They are very good co-operatives. But the point is that we have a large portfolio of loans to major provincial co-operatives that are in the realm of the risks that are taken by all other commercial lenders such as banks, trust companies and everybody. I am trying to state the facts and you can draw your own conclusions.

Mr. Grad: If I might add to that, Mr. Chairman, as a depositor in a financial institution I think I would be very pleased to make my deposits in an institution which did not take risks and was, in fact, a prudent lender. To the extent that credit unions may be perceived as being conservative, then I would think that that would be an attribute rather than something for which they should be condemned.

In any event, in the framework of carrying out lending activities, credit unions, because they are regional and community organizations, generally become very familiar with the business operations, business dealings and the background of

[Traduction]

M. Grad: L'article de la Loi sur les associations coopératives de crédit portant sur les placements nous permet d'acheter des actions. Le montant qui peut être placé est limité, mais on peut acheter des actions. Il y a certaines conditions à l'achat des actions, par exemple, la mesure dans laquelle la société où est placé l'argent verse des dividendes.

Le sénateur Simard: Les actionnaires de la Société canadienne de crédit coopératif se trouvent à l'intérieur de la province?

M. Grad: Ce sont les sociétés coopératives de crédit centrales et certaines grandes coopératives du pays.

Le sénateur Simard: Il semble que la Société canadienne de crédit coopératif ne prenne pas assez de risques, qu'elle investit simplement dans l'immobilier l'argent des dépôts et ne prend peut-être pas les risques qu'elle devrait prendre pour mieux servir les membres de la société ou les Canadiens. Sont-ils réellement si conservateurs?

M. Guss: Nous avons déjà expliqué que les sociétés coopératives centrales fournissent des services aux coopératives de crédit locales et qu'une fois ces services assurés, elles ne disposent plus de beaucoup de fonds pour faire d'autres prêts. Elles doivent répondre aux besoins des coopératives de crédit, mais chaque centrale réserve une portion relativement faible de ses fonds à des prêts aux entreprises coopératives de sa localité. Comme nous l'avons déjà dit, en vertu de la loi fédérale, nous sommes astreint à prêter aux coopératives au niveau national et les centrales provinciales à leurs membres. En fait, nous visons un marché de coopératives. Pour préciser, peut-être devrais-je vous donner quelques exemples du type de prêts que nous avons faits dans les provinces atlantiques, afin de dissiper le mythe que nous ne prenons pas de risques.

Nos principaux prêts dans les provinces de l'Atlantique nous les avons consentis aux Pêcheurs unis des Maritimes à Caraquet, à la Fogo Island Fishing Co-operative à Terre-Neuve, à la Scotian Gold Apple Growers Co-operative et à deux ou trois coopératives laitières, entre autres, la coopérative laitière Twin Cities en Nouvelle-Écosse. Je ne veux pas dire que nous avons pris de grands risques, ce serait faux. Se sont des coopératives en très bonne santé financière, mais ce que je veux dire c'est que notre portefeuille de prêts à d'importantes coopératives provinciales comporte autant de risques que les prêts accordés par d'autres établissements de prêts commerciaux comme les banques et les sociétés de fiducie. J'essaie d'exposer les faits et vous pourrez tirer vos propres conclusions.

M. Grad: Puis-je ajouter, monsieur le président, que je serais très heureux de faire des dépôts dans un établissement qui ne prend pas de risques et qui est, en fait, un prêteur prudent. Que les coopératives de crédit soient perçues comme des institutions conservatrices, ce serait, selon moi, plutôt une qualité qu'un défaut.

Quoi qu'il en soit, en ce qui concerne les opérations de prêts, c'est justement parce qu'elles sont des organismes à vocation régionale et communautaire que les coopératives de crédit connaissent bien les activités et les transactions du milieu des

[Text]

their members. To the extent that an individual member would have a financial problem in meeting his commitments under a loan, for example, the intent in the credit union or the caisse populaire system is to sit down with that particular member and try to evolve an overall refinancing plan that would resolve the system, rather than strictly foreclosing on the security or the collateral held for the loan.

Senator Simard: Do you think that credit unions pay their fair share of income tax?

Mr. Grad: Yes, both credit unions and caisses populaires do pay federal and provincial income tax in accordance with the Income Tax Act.

Senator Simard: Do you feel that government over the years has been too scared in ensuring that the credit union pays a higher level of taxation because of the number of people involved in the union?

Mr. Grad: Mr. Guss can probably speak to this more precisely than I can, but there was a study done two years ago in Saskatchewan which examined the proportion of income that was paid out in the form of income tax by the Saskatchewan central and the Saskatchewan credit unions. As a matter of fact, the ratio of tax paid was higher than that from chartered banks. I am not sure what the exact percentages are. Perhaps Mr. Guss knows.

Mr. Guss: I do not recall.

Senator Barrow: Do the co-operatives in the province of Nova Scotia have to belong to a provincial credit union? Are they not all members the same as in New Brunswick?

Mr. Grad: In the provinces of Nova Scotia and New Brunswick, as I understand it—and there is legislation just being introduced in the same way in Manitoba—those are the three provinces where it is necessary for an individual credit union or a caisse populaire to be a member of a central organization.

Senator Barrow: I knew that there was something like that and I wanted to clarify it.

In your statement you say that "In the 1,600 credit unions, eight centrals and the Canadian Co-operative Credit Society, there are no inside directors." Do you mean inside or outside?

Mr. Grad: Inside directors from the perspective that a member of management is on the board of the organization which he or she manages.

Senator Barrow: In other words, all of the directors come from outside of management. What about the Co-operative Trust Company and the two insurance companies? Does that hold true there?

Mr. Grad: It holds true of the Co-operative Trust Company and the Co-operators Group in the case of the CUMIS Insurance Society. The chief executive officer of that organization is on that board. He is the only exception.

The Chairman: If there are no further questions, if any of our witnesses want to add anything to the presentations they have already made or if they wish to sum up in any way, we would be glad to hear them.

[Traduction]

affaires ainsi que la situation de leurs membres. À tel point que si un membre avait de la difficulté à rembourser son prêt, par exemple, les responsables de la coopérative de crédit ou de la caisse populaire le rencontreraient pour tenter d'élaborer un plan de refinancement global qui réglerait son problème plutôt que de saisir le gage ou le nantissement affecté à la garantie de la dette.

Le sénateur Simard: Pensez-vous que la coopérative de crédit verse sa juste part des impôts sur le revenu?

M. Grad: Oui, aussi bien les coopératives de crédit que les caisses populaires paient des impôts fédéraux et provinciaux sur le revenu conformément à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Le sénateur Simard: Croyez-vous que le gouvernement ait fait preuve d'un manque de confiance en imposant davantage les coopératives de crédit en raison du nombre des membres qui y participent?

M. Grad: M. Guss pourra probablement vous répondre avec plus de précision, mais je sais qu'il y a deux ans, en Saskatchewan, on a examiné la proportion du revenu que les coopératives de crédit et les centrales de la Saskatchewan versaient sous forme d'impôt sur le revenu. De fait, le pourcentage de l'impôt versé était plus élevé que celui des banques à charte. Je ne connais pas les pourcentages exacts, peut-être M. Guss pourrait-il vous renseigner?

M. Guss: Je ne m'en souviens pas.

Le sénateur Barrow: Les coopératives de la province de la Nouvelle-Écosse doivent-elles relever d'une coopérative de crédit provinciale? Ne sont-elles pas toutes membres, comme au Nouveau-Brunswick?

M. Grad: Si j'ai bien compris, en Nouvelle-Écosse et au Nouveau-Brunswick—le Manitoba vient aussi de déposer une loi à cet effet—les coopératives de crédit et les caisses populaires sont tenues de relever d'un organisme central.

Le sénateur Barrow: Je me doutais que c'était quelque chose du genre et voulais m'en assurer.

Dans votre mémoire, vous dites qu'aucun cadre supérieur ne siège au conseil des 1 600 coopératives de crédit, des huit centrales et de la Société canadienne de crédit coopératif. Voulez-vous dire interne ou externe?

M. Grad: Interne, dans la mesure où un membre de la direction siège au conseil de l'organisme qu'il administre.

Le sénateur Barrow: En d'autres mots, aucun administrateur en fait partie de la direction. Qu'en est-il de la Cooperative Trust Company et des deux compagnies d'assurances? Le même principe s'applique-t-il?

M. Grad: Cela s'applique pour la Cooperative Trust Company et le Co-operators Group en ce qui concerne la Société d'assurance CUMIS. Le directeur général de cet organisme siège au conseil. Il est la seule exception à la règle.

Le président: Si les honorables sénateurs n'ont pas d'autres questions à poser et si nos témoins désirent ajouter quoi que ce soit au mémoire qu'ils ont déjà présenté ou résumer leur exposé, nous serions heureux de les entendre.

[Text]

Mr. Grad: Thank you very much for the opportunity, Mr. Chairman. I believe that, through our opening remarks and in responding to the questions, we have covered the issues we wished to. We would thank you again for allowing us to appear before you.

The Chairman: On behalf of all the members of the committee, I would thank the witnesses for the brief they have left with us and for their testimony this afternoon.

We will now hear from the representatives of the Mouvement Desjardins. A l'ordre, s'il vous plaît.

Nous allons poursuivre notre étude du Livre vert sur la réglementation des institutions financières canadiennes, ainsi que du rapport du groupe de travail sur l'assurance-dépôt, le rapport Wyman.

Nous avons le grand plaisir d'accueillir les représentants de la Fédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, le Mouvement Desjardins.

Les témoins sont, en débutant par mon extrême gauche, MM. Bruno Riverin, président et chef des opérations, de la Caisse centrale Desjardins du Québec, André Morin, conseiller, George-Octave Langlois, président de la Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins.

Nous avons aussi la présence de MM. Hervé Hébert, président de la Fiducie du Québec et Yves Morency, conseiller, ainsi que M. François Richard, premier vice-président et directeur général, de la Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec.

M. Langlois abordera la question de l'assurance-dépôt, le rapport du comité Wyman.

M. Langlois, s'il vous plaît.

M. Georges-Octave Langlois, président, Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins: Je vous remercie, monsieur le président.

La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec a pris connaissance du rapport Wyman sur la Société d'assurance-dépôts du Canada. Ce rapport a suscité un vif intérêt, en regard de ses principales recommandations susceptibles d'entraîner certaines répercussions jusque chez-nous. Le Mouvement Desjardins reconnaît cependant qu'il n'est guère habilité à le commenter parce qu'il ne fait pas partie des institutions financières membres de la Société d'assurance-dépôts du Canada et que le rapport ne parle pas des caisses d'épargne et de crédit.

Je me bornerai donc à vous exposer sommairement la situation qui prévaut au sein du Mouvement Desjardins, en matière de sécurité de dépôts.

Les Caisses populaires d'économie Desjardins sont des institutions coopératives régies par la Loi des caisses d'épargne et de crédit de la province de Québec, dont la dernière refonte date de 1964.

L'inspecteur général des institutions financières du Québec est chargé de l'administration de cette loi. En outre, la Régie de l'assurance-dépôts du Québec garantit à toute personne qui fait un dépôt d'argent à une institution inscrite (incluant toutes les Caisses populaires et d'économie Desjardins) le paiement à

[Traduction]

M. Grad: Nous vous remercions beaucoup de l'occasion que vous nous avez donnée, monsieur le président; je pense que, dans nos remarques liminaires et en répondant à vos questions, nous avons traité des sujets que nous voulions débattre. Nous vous remercions encore de nous avoir permis de comparaître devant vous.

Le président: Au nom de tous les membres du Comité, je voudrais remercier les témoins du mémoire qu'ils nous ont laissé et d'avoir témoigné cet après-midi.

Nous entendrons maintenant les représentants du Mouvement Desjardins. Order please.

We shall now continue our study of the Green Paper on the regulation of Canadian financial institutions as well as the report of the task force on deposit insurance, the Wyman report.

We have the pleasure of welcoming the representatives, of the Fédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, the Mouvement Desjardins.

The witnesses are, on my far left, Mr. Bruno Riverin, President and Chief Operating Officer of the Caisse centrale Desjardins du Québec. Mr. André Morin, advisor. Mr. George-Octave Langlois, President of the Confédération Desjardins Security Fund Corporation.

Mr. Hervé Hébert, President, Fiducie du Québec and Mr. Yves Morency, advisor, as well as Mr. François Richard, First Vice-President and Director General, of the Montreal and western Quebec Fédération des Caisses populaires Desjardins.

Mr. Langlois will begin by discussing the question of deposit insurance in the Wyman Committee report.

Mr. Langlois?

Mr. Georges-Octave Langlois, President, Confédération Desjardins Security Fund Corporation: Thank you Mr. Chairman.

The Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec has looked carefully at the Wyman report on the Canada Deposit Insurance Corporation. We have taken a great deal of interest in this report because some of its major recommendations are likely to have serious effects on our operations. The Mouvement Desjardins nevertheless recognizes that it is not really in a position to comment because it is not one of the Canada Deposit Insurance Corporation's member financial institutions and the report does not discuss savings and credit unions.

I will therefore restrict my comments to a summary of the situation within the Mouvement Desjardins with respect to deposit protection.

The Caisses populaires d'économie Desjardins are cooperatives governed by the Province of Quebec's Savings and Credit Unions Act, which was last revised in 1964.

The Quebec inspector general for financial institutions is responsible for administering the Act. Also, the Quebec Deposit Insurance Board guarantees that every person who deposits money in a registered institution (including the Caisses populaires et d'économie Desjardins) will be paid, if the

[Text]

l'échéance du capital et même des intérêts jusqu'à concurrence de la somme de \$60,000.

Même si la Régie de l'assurance-dépôts du Québec existe depuis 1967, nous sommes fiers d'affirmer qu'aucune des caisses affiliées à Desjardins n'a jamais dû recourir à la Régie de l'assurance-dépôts du Québec, ni à quelque autre intervention gouvernementale, pour le respect de ses engagements.

L'un des objectifs principaux de la Confédération est d'effectuer, dans le cadre des exigences fixées par la loi, les règlements, les codes et les politiques en vigueur, une surveillance adéquate et effective des opérations, afin d'évaluer et d'assurer elle-même la qualité de la gestion et la sécurité des avoirs des membres des caisses.

Au cours des années, certains mécanismes ont été institués par Desjardins pour atteindre cet objectif. Je voudrais traiter particulièrement de la Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins et du Service de l'inspection et de la vérification.

L'autorité nécessaire à l'exercice de ce mandat vient, avant tout, du principe même de la coopération et de l'intercoopération. Le Mouvement des caisses populaires et d'économie Desjardins est un réseau constitué de 1,400, réparties sur tout le territoire du Québec. Elles constituent légalement, autant de sièges sociaux distincts et sont pourvus d'une administration autonome. Elles se sont regroupées démocratiquement en 11 fédérations régionales qui leur dispensent des services financiers, techniques, juridiques et autres. Ces mêmes fédérations ont constitué, elles-mêmes, la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec, qui comprend également ces principales institutions d'assurance-vie, d'assurances générales et de fiducie. Un grand nombre de corporations spécialisées en sont issues, pour des fins spécifiques.

L'une d'elles est la Corporation de fonds de sécurité, à laquelle toutes les caisses locales sont obligatoirement affiliées.

Cette corporation existe, dans sa forme actuelle, depuis le mois de décembre 1979. Elle a été incorporée sous l'autorité de la Loi sur les corporations de fonds de sécurité, sanctionnée par le gouvernement du Québec, le 17 novembre 1979. Desjardins possédait, cependant, un fonds de sécurité depuis l'année 1949, sous une formule quelque peu différente.

Elle a pour objet d'établir et d'administrer un fonds de sécurité pour le bénéfice de ses caisses affiliées et d'aider au paiement des pertes qui pourraient être subies lors d'une liquidation.

Une caisse qui veut voir son permis d'opération renouvelé par la Régie d'assurance-dépôts du Québec, ne peut afficher un déficit qui ne soit comblé par sa réserve générale. Lorsque celle-ci est épuisée, le déficit est comblé par une subvention du fonds de sécurité. La corporation est donc un organisme de dernier recours et elle supporte financièrement les caisses. Aucune d'entre elles ne doit demeurer dans une situation d'insolvabilité.

La Corporation de fonds de sécurité a élaboré des mécanismes et des politiques d'intervention qui établissent les responsabilités respectives des intervenants, soit la caisse, la fédération à laquelle elle est affiliée, la Corporation des fonds de sécurité ainsi que la Confédération, principalement par son

[Traduction]

occasion arises, all capital and interest to a maximum of \$60,000.

Even though the Quebec Deposit Insurance Board was only established in 1967, we are proud to say that not one of the caisses affiliated to Desjardins has ever had to have recourse to the Quebec Deposit Insurance Board or to any other government intervention to meet its commitments.

One of the main objectives of the Confédération is, within the framework of applicable laws, regulations, codes and policies, to ensure adequate and effective monitoring of all operations in order to evaluate and maintain excellent management and protection of the assets of caisses members.

A number of mechanisms have been introduced by Desjardins over the years to meet this objective. In particular, I would like to consider the Confédération Desjardins Security Fund Corporation as well as its inspection and audit service.

The authority needed for the exercise of this mandate comes above all from the principles of cooperation and inter-cooperation. The Mouvement des Caisses populaires et d'économie Desjardins is a network of 1,400 institutions spread throughout Quebec. It has the same number of separate incorporated head offices, each of which is administered autonomously. They are democratically organized into 11 regional federations which provide them with financial, technical, legal and other services. These federations themselves make up the Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec which also includes its main life insurance, general insurance and trust institutions. A great many specialist corporations have been established out of this network for specific purposes.

One such corporation is the Security Fund Corporation, to which all local caisses must be affiliated.

This Corporation has existed in its present form since December 1979. It was incorporated under the Security Fund Corporation Act approved by the Government of Quebec on November 17, 1979. Desjardins has had a security fund since 1949, but it took a somewhat different form.

The purpose of the Security Fund Corporation is to establish and administer a security fund for the benefit of its affiliated caisses and to help pay any losses that may result from a winding-up.

Any caisse which wishes to have its operating permit renewed by the Quebec Deposit Insurance Board cannot run a deficit that cannot be covered by its general reserve. When there is nothing left in the general reserve, the deficit is covered by a subsidy from the security fund. The corporation is therefore a last resort agency which provides financial support for the caisses. No caisse may remain in an insolvent position.

The Security Fund Corporation has developed intervention mechanisms and policies that establish the respective responsibilities of intervenors, i.e. the Fédération to which it is affiliated, the Security Fund Corporation and the Confédération, primarily through its inspection service. All steps taken to

[Text]

Service d'inspection. Toutes les mesures d'analyse des causes du déficit, du plan de redressement, du support technique et administratif et du suivi, font appel à la coopération de tous les intervenants. Une convention de gestion est obligatoirement signée entre la caisse locale et sa fédération et, dans certains cas, avec la Corporation de fonds de sécurité elle-même, avant qu'une subvention ne soit versée.

Pour rencontrer ces obligations, la corporation est autorisée, par la loi, à imposer une cotisation annuelle qui peut cependant avoir plusieurs volets. Cette cotisation est perçue par l'entremise des fédérations. Elle comprends une cotisation de base qui est actuellement de un quatre-vingtième de 1 p. 100 de l'actif de la caisse affiliée, une cotisation spéciale qui a été fixée à un cinquième, lors de la crise économique et qui est actuellement de un septième. En outre, la caisse subventionnée dont les opérations sont redevenues rentables, se voit imposer une cotisation particulière, qui représente actuellement 50 p. 100 des trop perçus ou bénéfices nets d'opération.

L'actif total des caisses affiliées est présentement d'environ 20 milliards de dollars. Celui de la Corporation de fonds de sécurité est d'un peu plus de 50 millions, soit un quart de 1 p. 100. L'objectif de la corporation a été fixé, pour le moment, à un demi de 1 p. 100 de l'actif total. Cet objectif devrait être atteint en 1988.

La Corporation a établi certains principes d'intervention qui ont été communiqués aux caisses affiliées et aux fédérations. L'un de ces principes est à l'effet que les interventions de la Corporation ne peuvent être indéfiniment répétitives dans le temps. En conséquence, une caisse ne peut avoir recours à la Corporation en principe, pendant plus de trois années consécutives. A moins que la viabilité de la caisse ne soit établie à sa satisfaction, la Corporation peut en demander la fusion ou la liquidation. La loi autorise également la Corporation à agir, en certains cas exceptionnels, en qualité d'administrateur provisoire, sous un mandat spécial de l'inspecteur général des institutions financières du Québec.

La Corporation des fonds de sécurité paie pour le bénéfice de ses caisses affiliées, la prime exigible annuellement par la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Cette prime est réduite de un trentième à un soixantième de 1 p. 100 des dépôts assurés, en raison de la protection que se donnent déjà les caisses par leur contribution au fonds de sécurité Desjardins. Cette réduction fait cependant l'objet d'une décision annuelle de la Régie.

La Corporation de fonds de sécurité souscrit aussi, à l'intention de caisses, une assurance fidélité supplémentaire, à celle à laquelle elles souscrivent elles-mêmes individuellement, pour couvrir les cas de fraude ou de défalcation.

La politique de placement de la Corporation est conforme aux exigences fixées par la loi qui la régit.

Elle considère aussi comme essentielles, les visites préventives d'inspections et, à cette fin, elles paient des honoraires de surveillance à la Confédération pour son service d'inspection.

La Confédération possède, enfin, un service d'inspection et de vérification, qui constituait son premier objectif, lors de sa fondation en 1932. Aujourd'hui, le mandat qu'elle détient à cet

[Traduction]

analyse les causes de le déficit, le plan for corrective action, technical and administrative support and follow-up, involve all intervenors. A mandatory management agreement is signed by the local caisse and its federation and, in some cases, with the Security Fund Corporation itself, prior to the payment of any subsidy.

To meet these obligations, the corporation is authorized by the Act to collect an annual contribution, which may have a number of components. The contribution is collected through the federations. It consists of a basic contribution which currently stands at one-eightieth of 1 percent of the assets of the affiliated caisse, a special contribution set at one-fifth during the economic crisis and which currently stands at one-seventh. In addition, a subsidized caisse whose operations have become profitable again is assessed a special contribution, currently set at 50 percent of surplus earnings or net operating revenue.

Total assets of affiliated caisses currently stand at approximately twenty billion dollars. The assets of the Security Fund Corporation stand at just over 50 million dollars, i.e. one quarter of one percent. The corporation's objective has, for the moment, been set at one half of one percent of total assets. The objective should be reached in 1988.

The Corporation has established a number of intervention principles which have been communicated to the affiliated caisses and to the federations. One of these principles is that the corporation may not intervene indefinitely. As a result, a caisse in principle cannot have recourse to the corporation for more than three consecutive years. Unless the profitability of the caisse is established to its satisfaction, the corporation may request that it merge with another caisse or wind up operations. The Act also authorizes the corporation to act, in a number of special cases, as a temporary administrator, under a special mandate from the Quebec inspector general of financial institutions.

The Security Fund Corporation pays the premium required annually by the Quebec Deposit Insurance Board on behalf of all its affiliated caisses. This premium has been reduced from one-thirtieth to one-sixtieth of one percent of insured deposits because of the protection already provided to the caisses through their contribution to the Desjardins security fund. This reduction must nevertheless be approved each year by the Board.

The Security Fund Corporation also pays for supplementary fidelity insurance on behalf of the caisses in addition to the insurance they pay for individually, in order to cover cases of fraud or bad debts.

The corporation's investment policy meets the requirements of the Act.

It also considers preventive inspections to be an essential part of the process and pays monitoring fees to the Confédération for its inspection services.

Finally, the Confédération has an inspection and audit service, which, when it was first founded in 1932, was its primary purpose. Today, its inspection and audit mandate is assigned to

[Text]

effet, lui est confié par la Régie de l'assurance-dépôts du Québec et fait l'objet d'un protocole d'entente.

Les caisses sont soumises à une vérification annuelle et, en outre, à une inspection à l'improviste qui est aussi annuelle, en principe.

Environ 250 personnes sont actuellement préposées à ce service. Elles détiennent une formation académique adéquate pour ce mandat et reçoivent un entraînement élaboré, à la Confédération même. Le fait qu'elles ne soient pas rémunérées par les caisses directement, leur confère une objectivité et un professionnalisme reconnus. Les rapports d'inspection sont d'ailleurs acheminés à la Régie de l'assurance-dépôts du Québec et à l'inspecteur général des institutions financières et font l'objet de rencontres mensuelles avec la Direction de l'inspection de la Confédération.

Les politiques relatives à l'inspection des caisses, les rapports spéciaux d'inspection et le suivi à ces rapports, sont étudiés mensuellement par la Commission de régie de l'inspection, qui est formée de six administrateurs de la Confédération. Ces mêmes personnes sont aussi administrateurs de la Corporation de fonds de sécurité.

Tels sont en résumé, monsieur le président, les mécanismes que la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec s'est donnés pour assurer à ses membres la sécurité des fonds qui lui sont confiés. Ils ne sont pas statiques. Ils ont considérablement évolué dans le temps et continuent de s'adapter aux conditions changeantes et aux besoins nouveaux pour prévenir, dans toute la mesure du possible, les problèmes susceptibles de survenir et, pour y apporter une solution aussi adéquate et rapide que possible, dans un esprit et une atmosphère de coopération et de concertation.

Je suis prêt à répondre à vos questions.

Le président: Merci, monsieur Langlois, sénateur Barrow.

Senator Barrow: Mr. Langlois, do I take it correctly from your remarks that you do not want to join the CDIC?

Mr. Langlois: We do not dislike the CDIC but we think that at this time in Quebec we have a very good situation. As a matter of fact, I told honourable senators that we have La Régie de l'assurance dépôt du Québec to pay any deficit for us and we want to manage our own problems ourselves.

Senator Barrow: You prefer to carry on the way you are?

Mr. Langlois: I think that, until it is proven to us that someone else can do better, we have done what is necessary under the circumstances.

Senator Barrow: Does the government of Quebec guarantee any of the deposits of any of the co-operatives or is it a self-regulatory association that you have?

Mr. Langlois: I mentioned La Régie de l'assurance dépôt du Québec. This is a governmental institution. This belongs to the government of Quebec. We have our own fonds de sécurité.

[Traduction]

it by the Quebec Deposit Insurance Board and falls under an agreement.

The caisses are audited each year and are also given a surprise inspection, which takes place annually, in principle.

The service currently has approximately 250 employees. In addition to an educational background that prepares them to carry out this mandate, they are also given in-depth training by the Confédération. Because they are not paid directly by the caisses they have a visible objectivity and professionalism. The inspection reports are forwarded to the Quebec Deposit Insurance Board and to the inspector general of financial institutions; they are discussed at monthly meetings with the Confédération's inspection management.

Policies on caisses inspection, special inspection reports and follow-up are studied monthly by the Inspection Commission, which consists of six Confédération directors. These directors are also directors of the Security Fund Corporation.

Mr. Chairman, that concludes our summary description of the mechanisms used by the Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec to provide its members with security for the deposits entrusted to it. These mechanisms are not static. They have evolved considerably over time and continue to be adapted to suit the changing conditions and new needs that arise to prevent to the greatest extent possible problems that are likely to arise and to make it possible to provide the best possible and most rapid solutions to any such problems in a spirit and atmosphere of cooperation and concerted effort.

I would be happy now to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you Mr. Langlois. Senator Barrow?

Le sénateur Barrow: Monsieur Langlois, si j'ai bien compris le sens de vos remarques, vous ne désirez pas vous joindre à la SDAC?

M. Langlois: Ce n'est pas que nous n'aimons pas la SDAC, mais nous estimons que la situation qui prévaut au Québec nous satisfait. En fait, j'ai dit aux honorables sénateurs que la Régie de l'assurance-dépôts du Québec s'occupe de payer tous nos déficits et que nous voulons régler nous-mêmes nos problèmes.

Le sénateur Barrow: Vous préférez donc continuer de fonctionner de cette façon?

M. Langlois: Jusqu'à ce que l'on nous prouve que quelqu'un d'autre peut faire mieux; je pense que nous avons fait le nécessaire vu les circonstances.

Le sénateur Barrow: Le gouvernement du Québec garantit-il tous les dépôts de toutes les coopératives, ou bien votre association s'auto-réglemente-t-elle?

M. Langlois: J'ai mentionné la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Il s'agit d'une institution du gouvernement du Québec. Nous avons notre propre fonds de sécurité.

[Text]

Senator Barrow: Do I take it from that that, in addition to your own, the government of Quebec would make up any deficiency?

Mr. Langlois: Yes, up to \$60,000. That is exactly the same as the CDIC.

Senator Barrow: Except that you said that it covers not only deposits, but also capital.

Mr. Langlois: No. It would cover all of the deposits, as well as capitalized interest, up to \$60,000—capital and interest.

Senator Barrow: Only the deposits.

Mr. Langlois: Yes. Not the shares.

Senator Barrow: That is what I was wondering. In connection with the co-operatives, do you take deposits of more than \$60,000?

Mr. Langlois: Yes, we do; oh yes.

Senator Barrow: Do you guarantee more than \$60,000?

Mr. Langlois: As a matter of fact, we guarantee all deposits. We do not ask anyone to pay for any losses.

Senator Barrow: Then you are the same as the other group that appeared before us. They said they guaranteed all of their deposits.

Mr. Langlois: Why not? We have done so up to this date, and we hope that we can still do so.

Senator Barrow: So the \$60,000 is just a mythical figure, is it?

Mr. Langlois: It is a safety figure. We like to have it, because if we suffered a hard blow we would be glad to have the Government of Quebec behind us to guarantee that our members would never lose any money.

Le président: M. Langlois, quand est-ce que vous avez fixé cette limite de \$60,000?

Mr. Langlois: Monsieur le président, ce n'est pas nous qui l'avons fixée. C'est la limite de la Régie de l'assurance-dépôts du Québec.

Elle a été fixée à \$60,000 au même moment où la Corporation de l'assurance-dépôts du Canada a porté la sienne de \$20,000 à \$60,000.

Le président: Merci.

Senator Barrow: Do you pay interest comparable to the banks and trust companies, or is it a higher rate of interest?

Mr. Langlois: Yes, we do. We cannot do otherwise, or people would go elsewhere. We don't take them for granted.

Senator Barrow: There is no other incentive to deal with the co-operatives?

Mr. Langlois: No. The only thing is that we endeavour to give them the best service; and if we don't, they go elsewhere.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Cela veut-il dire que, en plus de vos fonds, le gouvernement du Québec vous subventionne pour parer à toute insuffisance?

M. Langlois: En effet, jusqu'à concurrence de 60 000 \$. C'est exactement la même chose que dans le cas de la SDAC.

Le sénateur Barrow: Sauf que vous avez dit que l'assurance couvre non seulement les dépôts, mais également le capital.

M. Langlois: Non. Jusqu'à concurrence de 60 000 \$, le gouvernement garantit tous les dépôts de même que les intérêts capitalisés, jusqu'à concurrence de 60 000 \$, capital et intérêt.

Le sénateur Barrow: Uniquement les dépôts.

M. Langlois: Oui, mais les actions, non.

Le sénateur Barrow: C'est ce que je me demandais. Les coopératives acceptent-elles des dépôts de plus de 60 000 \$?

M. Langlois: Oui, oui, bien sûr.

Le sénateur Barrow: Garantisiez-vous les dépôts supérieurs à 60 000 \$?

M. Langlois: En fait, nous garantissons tous les dépôts. Nous ne demandons à personne de compenser nos pertes.

Le sénateur Barrow: Vous fonctionnez donc de la même façon que l'autre groupe qui a comparu devant nous et qui nous a dit garantir tous ses dépôts.

M. Langlois: Et pourquoi pas? C'est ce que nous avons fait jusqu'ici et c'est ce que nous espérons continuer de faire.

Le sénateur Barrow: Le montant de 60 000 \$ est donc mythique?

M. Langlois: C'est un chiffre qui nous offre une certaine sécurité car, advenant une dure épreuve, nous serions heureux que le gouvernement du Québec nous aide à assurer nos membres qu'ils ne perdront jamais d'argent.

The Chairman: Mr. Langlois, when are you going to set this \$60,000 limit?

Mr. Langlois: Mr. Chairman, we did not set it; it was the Quebec Deposit Insurance Board.

It was set at \$60,000 at the same time the Canada Deposit Insurance Corporation raised its limit from \$20,000 to \$60,000.

The Chairman: Thank you.

Le sénateur Barrow: Le taux d'intérêt que vous versez est-il comparable à celui des banques et des sociétés de fiducie, ou est-il plus élevé?

M. Langlois: Oui, il est comparable; il ne pourrait en être autrement, car les déposants iraient ailleurs. Nous ne les tenons pas pour acquis.

Le sénateur Barrow: Les coopératives n'offrent donc aucun autre incitatif?

M. Langlois: Nous essayons tout simplement de fournir le meilleur service; et si nous ne réussissons pas, les déposants, vont ailleurs.

[Text]

Senator Barrow: What about your earnings? Are they distributed back to the depositors or to the shareholders?

Mr. Langlois: We have no shareholders, because every member is a shareholder. In a co-operative the member is also the owner of the co-operative. He has a share. The basic qualification share is a \$5 share. He may have additional shares, but he will have only one vote. We distribute the surplus after we have made up for reserves.

Senator Barrow: In order to be a depositor, do you have to be a shareholder?

Mr. Langlois: Yes, you do.

Senator Barrow: Are the deposits in any way related to the number of shares that you can hold?

Mr. Langlois: No, not at all.

Senator Barrow: So that you get back a dividend on the shares but no additional interest back on the deposits.

Mr. Langlois: It is not the shares, I would like to say; it is rather proportionate to the operations. Perhaps Mr. Morin would like to speak to that.

M. André Morin, conseiller: Au cours des cinq dernières années, les taux perçus du Mouvement Desjardins ont été de 681 millions.

Trois cent vingt-cinq millions ont été retournés aux membres, principalement en intérêt sur le capital social, 226 millions. Mais, 100 millions ont été retournés en intérêt additionnel à l'épargne, ou en rabais d'intérêt sur prêts.

Senator Barrow: In addition to the interest that you pay on deposits, they get an additional refund for depositing with the co-operative; is that correct—if they make money?

Mr. Langlois: That is right. The profits belong to the members.

Le président: En guise de question supplémentaire, M. Langlois, si le gouvernement fédéral baisse la limite de \$60,000 jusqu'à \$20,000 ou \$30,000, ou s'il adoptait le principe de coassurance (tel que recommandé par le rapport Wyman) croyez-vous que le gouvernement du Québec se sentirait obligé de suivre cet acte?

M. Langlois: Je pense qu'il appartient plutôt au gouvernement du Québec de répondre à votre question.

Pour notre part, nous ne croyons pas qu'il serait à propos de reculer quant aux mesures de sécurité déjà acquises.

Quant à la coassurance ou au risque partagé, cette question fait l'objet de discussions. Certains prétendent que l'on doit rendre les déposants responsables en leur demandant de supporter certains risques.

D'autres disent que le petit déposant ne possède pas les connaissances nécessaires lui permettant d'apprécier le degré de risque. En conséquence, on devrait lui garantir (sans aucune contribution ou responsabilité de sa part) un minimum de protection.

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Qu'en est-il de vos gains? Sont-ils répartis entre les déposants ou les actionnaires?

M. Langlois: Nous n'avons pas d'actionnaires, puisque chaque membre est, en fait, actionnaire. Dans une coopérative, le membre est également propriétaire de la coopérative. Il possède une part, et la part minimum est de 5 \$. Le membre peut posséder d'autres actions mais n'aura qu'un seul droit de vote. Nous répartissons l'excédent après avoir constitué un fonds de réserve.

Le sénateur Barrow: Faut-il être actionnaire pour devenir déposant?

M. Langlois: En effet.

Le sénateur Barrow: Le montant des dépôts dépend-il d'une façon ou d'une autre du nombre des actions que l'on peut détenir?

M. Langlois: Pas du tout.

Le sénateur Barrow: Les membres obtiennent donc un dividende sur les actions mais pas d'intérêt additionnel sur les dépôts.

M. Langlois: J'aimerais préciser que les actions n'ont rien à voir, les montants sont proportionnels aux opérations. Peut-être M. Morin pourrait-il vous dire quelques mots là-dessus.

Mr. André Morin, advisor: Over the past five years, the amount collected on shares by the Mouvement Desjardins totalled \$681 million.

Three hundred and twenty-five million returned to members primarily in the form of interest on capital stock: 226 million. But another 100 million returned as additional savings interest or as discounted loans.

Le sénateur Barrow: En plus de l'intérêt que vous versez sur les dépôts, vous remettez aux membres un montant additionnel pour avoir déposé à la coopérative, si celle-ci réalise des bénéfices, n'est-ce pas?

M. Langlois: C'est exact. Les profits vont aux membres.

The Chairman: A supplementary question, Mr. Langlois. If the federal government decided to lower the limit from \$60,000 to \$20,000 or \$30,000, or if the federal government decided to adopt the principle of co-insurance, as recommended in the Wyman report, do you think that the government of Quebec would feel obliged to follow suit?

Mr. Langlois: I think the government of Quebec would be in a better position to answer your question.

We certainly don't think it's a good idea to fall back from security levels that have already been achieved.

As for co-insurance or shared risk, this is a much more controversial issue. Some claim that we have to make depositors responsible for their investments and ask them to take on a certain degree of risk.

Others say that small depositors do not have the knowledge they need to be able to evaluate the risk level and that they should therefore be guaranteed a basic level of protection without any responsibility on their part.

[Text]

La question est toujours à l'étude. Il est probable que la position prise par la Société d'assurance-dépôts du Canada, aura une influence sur la position de la Régie de l'assurance-dépôts du Québec.

Ace moment-là, nous vivrons l'évolution.

Senator Anderson: Do you have some organization outside Quebec?

Mr. Langlois: No, we do not. We are located only in Quebec.

Senator Anderson: I notice that in the green paper, in a footnote, it referred to the "Desjardins Group—Federation 11, Locals—1419." There is a footnote that says "Mainly Quebec". Is that not right?

M. François Richard, premier vice-président et directeur général, Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec: Monsieur le président, c'est en relation de deux institutions du Mouvement Desjardins, soit l'Assurance-vie Desjardins et la Sauvegarde, deux compagnies d'assurance pouvant avoir des opérations à l'extérieur de la province de Québec.

Senator Anderson: I wondered if the Province of Quebec would guarantee it. But that would not enter into it.

Le sénateur Simard: Monsieur Langlois, vous dites que la Régie de l'assurance-dépôts du Québec n'a jamais payé pour vos caisses membres.

M. Langlois: Je parle des caisses affiliées à la Confédération Desjardins.

Le sénateur Simard: Est-ce que, tout de même, les caisses doivent payer quelque chose?

M. Langlois: Obligatoirement, à cause de la loi, elles doivent payer une prime.

Le sénateur Simard: Oui.

M. Langlois: C'est la Corporation de fonds de sécurité qui paie la prime à la Régie de l'assurance-dépôts pour le bénéfice de ses caisses affiliées. Ceci représente un soixantième de 1 p. 100, alors que la prime régulière serait de un trentième. Cela représente, grosso modo, environ trois millions de dollars par année.

Le sénateur Simard: Il n'y a jamais eu de réclamation de présentée?

M. Langlois: Il n'y a pas eu de réclamation soumise par une caisse . . .

Le sénateur Simard: Affiliée?

M. Langlois: . . . affiliée à Desjardins. On a eu des ententes avec la Régie de l'assurance-dépôts du Québec, lorsque la Ligue des caisses d'économie a été affiliée à Desjardins. Certaines ententes qui ont été prises avec la Régie pour aider ces caisses à se joindre à Desjardins. Mais, les problèmes qu'elles ont connus étaient antérieurs à leur affiliation.

Le sénateur Simard: Vous dites que les Caisses populaires se sont constituées démocratiquement. Je suis d'accord là-dessus. Alors au Québec, en vertu de la loi provinciale, les caisses sont donc reconnues, parce qu'il y en a qui ne sont pas affiliées?

[Traduction]

The question remains unanswered. It is likely that any position taken by the Canada Deposit Insurance Corporation would have an effect on the position taken by the Quebec Deposit Insurance Board.

If that occurs, we will adjust accordingly.

Le sénateur Anderson: Avez-vous des succursales à l'extérieur du Québec?

M. Langlois: Non, seulement au Québec.

Le sénateur Anderson: Je remarque que dans votre Livre vert, une note en bas page se rapportant au «Groupe Desjardins, Fédérations: 11, caisses locales: 1419» précise: «principalement au Québec». N'est-ce pas?

Mr. François Richard, First Vice-President and Director General, Fédération des Caisses populaires Desjardins, Montreal and western Quebec: Mr. Chairman, that reference is to two Mouvement Desjardins institutions, Desjardins Life Insurance and the Sauvegarde, which are two insurance companies that may have operations outside of the Province of Quebec.

Le sénateur Anderson: Je me demandais si la province du Québec le garantirait. Mais cela n'entrerait pas en jeu.

Senator Simard: You said earlier that the Quebec Deposit Insurance Board had never had to pay for any of your member caisses.

Mr. Langlois: Caisses affiliated to the Confédération Desjardins.

Senator Simard: Nevertheless, do the caisses have to pay something?

Mr. Langlois: It is mandatory under the Act that they have to pay a premium.

Senator Simard: Yes.

Mr. Langlois: It is the Security Fund Corporation that pays the premium to the Deposit Insurance Board on behalf of its affiliated caisses. This represents one-sixtieth of one percent, while the usual premium is one-thirtieth. It represents approximately three million dollars per year.

Senator Simard: No claim has ever been made?

Mr. Langlois: No caisse has ever made a claim . . .

Senator Simard: Affiliated?

Mr. Langlois: . . . affiliated to Desjardins. We came to an understanding with the Quebec Deposit Insurance Board when the Ligue des caisses d'économie became affiliated to Desjardins. A member of arrangements were made with the Board to help these caisses to join Desjardins. But the problems they had were prior to their affiliation to Desjardins.

Senator Simard: You said earlier that the Caisses populaires are established and run democratically and I agree with that. In Quebec, under the provincial Act, are the caisses recognized precisely because there are some that are not affiliated?

[Text]

M. Langlois: Nos caisses sont toutes affiliées. La loi provinciale les oblige à être affiliées à une fédération. Elles peuvent se désaffilier d'une fédération, pourvu qu'elles s'affilient à une autre.

Le sénateur Simard: Est-ce qu'il y a deux fédérations au Québec?

M. Langlois: Maintenant, elles sont presque toutes regroupées. Vous avez encore la Fédération des caisses d'établissement, quand même, qui est une fédération indépendante de Desjardins.

Le sénateur Simard: Les caisses d'établissement... Vous ne parlez pas des caisses d'entraide?

M. Richard: Non, monsieur, nous parlons des caisses d'établissement, regroupant 11 unités.

Le sénateur Simard: Ce sont des Caisses populaires qui s'appellent...

Le président: Excusez, M. Richard.

M. Richard: Il pourrait arriver, monsieur le président, qu'une caisse qui est en bordure du territoire de la fédération de Montréal, décide pour des fins opérationnelles ou des facilités de réunion, laisser la fédération de Montréal pour se joindre à celle de Ste-Hyacinthe. Cependant, si elle veut se désaffilier de Montréal, la loi l'oblige à se joindre à une autre fédération. Cette fédération pourrait en être une autre à l'intérieur du Mouvement Desjardins.

Le sénateur Simard: Il y a combien de fédérations à l'intérieur du Mouvement Desjardins?

M. Langlois: Onze fédérations régionales, pas toutes de même dimension, mais représentant approximativement l'ensemble du territoire.

Le sénateur Simard: La caisse locale doit obligatoirement faire partie d'une fédération?

M. Langlois: Oui ceci permet d'avoir des mesures uniformes. Les contributions des caisses au fonds de sécurité sont perçues par les fédérations qui débitent le compte de la caisse et le créditent à la corporation. Tout se fait par l'informatique.

Le sénateur Simard: Vous aurez deviné pourquoi j'ai posé cette question. Au Nouveau-Brunswick, il y a des gens qui se sont désaffiliés et qui ont joint une autre fédération. Je suis un de ceux qui a voté pour cette loi. Ce n'est pas tellement démocratique, au fond. Je pense qu'une caisse populaire est supposée être basée sur la démocratie et la coopération.

M. Langlois: Non.

Le sénateur Simard: J'aimerais que vous en discutiez rapidement, parce que je ne veux pas prendre tout le temps du comité. De plus, on a entendu un autre son de cloche tantôt, les gens disaient qu'il que ceci souhaitable en Ontario, entre autre.

M. Langlois: J'ai au moins cinq personnes qui veulent vous répondre. Je vais me taire et je vais les laisser parler.

[Traduction]

Mr. Langlois: All our caisses are affiliated. The provincial Act requires them to be affiliated to a federation. They may leave any given federation, but they must be affiliated to a federation.

Senator Simard: Are there two such federations in Quebec?

Mr. Langlois: At the moment, they are nearly all federated. There is still the Fédération des Caisses d'établissement d'entraide, which is a federation independent of Desjardins.

Senator Simard: Are you speaking here of the caisses d'entraide?

Mr. Richard: No sir, we are speaking of the caisses d'établissement, which has 11 member units.

Senator Simard: The Caisses populaires call themselves...

The Chairman: Excuse me, Mr. Richard.

Mr. Richard: Mr. Chairman, it is quite conceivable that a caisse located close to the territory of the Montreal federation might, for operational reasons and for meeting facilities, say: I want to leave the Montreal federation and join the St-Hyacinthe federation. But if it wishes to leave the Montreal federation the Act requires it to join another federation, and this federation could very well be another federation within the Mouvement Desjardins.

Senator Simard: And just how many federations are there within the Mouvement Desjardins?

Mr. Langlois: There are eleven regional federations, which are not all of the same size, but they together are representative of their respective territories.

Senator Simard: Must the local caisse be a member of a federation?

Mr. Langlois: Yes. That is what makes it possible to have consistent rules. The contributions of the individual caisse to the security fund are collected by the federations which debit the caisse's account and credit it to the corporation. All of this done by computer.

Senator Simard: You have no doubt guessed why I asked the question, because there is a current debate under way in New Brunswick, or at least there is a concept being discussed; some people disaffiliated from one federation and went to join another federation. I was one of the ones involved in passing the Act in question. It is not really all that democratic, basically. After all, a Caisse populaire is supposed to be based on democracy and cooperation.

Mr. Langlois: No.

Senator Simard: I was wondering if you could briefly discuss this matter; briefly because I wouldn't want to take up too much of the committee's time. Besides which, I just heard another story a moment ago and people were saying that it would be desirable in Ontario as well.

Mr. Langlois: There are at least five people who want to answer you on this point so I'll pass on this one and let them do so.

[Text]

M. Morin: Je pense que c'est respecter la grande démocratie. lorsque vous avez un mouvement comme le Mouvement des caisses populaires qui repose sur quatre millions de Québécois, qui est enraciné aux quatre coins du Québec, qui s'est donné des responsabilités, qui s'est imposé des contraintes de liquidité, et de réserve pour se bâtir, et vous ne pouvez pas permettre à n'importe quel groupe de prendre le nom de «Caisse populaire» de ne pas s'affilier, de faire à leur guise. La démocratie, c'est de respecter une collectivité en marche; les caisses, c'est cela.

Maintenant, la loi au Québec dit: Si vous voulez porter le nom de «Caisse populaire», vous devez être affilié à une fédération de la caisse populaire. Si vous voulez porter le nom de «Caisse d'économie», vous devez être affilié à une fédération de caisse d'économie.

Au pis aller, si vous voulez être vraiment démocratique et coopérateur, que vous voulez vous former une caisse d'épargne ou de crédit, vous pouvez le faire, mais vous l'appellerez différemment de «caisse populaire» ou de «caisse d'économie».

Le sénateur Simard: Est-ce que les quatre autres sont du même avis?

Senator Godfrey: You talked about an inspection staff. Do all these individual members have outside auditors?

Mr. Langlois: The same inspectors are also the auditors. They are far more severe than an outside auditor. An outside auditor has to please the institution that pays his fees, but the caisse populaire does not pay the fees. The auditors are affiliated with the Confédération and report to the Confédération and also to the Corporation de Fonds de Sécurité.

Senator Godfrey: Is one of their principal functions to evaluate the loan portfolios?

Mr. Langlois: Yes, very extensively. They investigate the loans, the rules, the regulations, conformity to the laws and so on. It is very extensive.

Senator Godfrey: Is there much disagreement between the inspectors and the local management of the caisses populaires on, for example, evaluation of loan portfolios?

Mr. Langlois: It happens. These people are human. However, the last word lies with the Confédération. If there is a problem it is referred to the authorities. They may be invited to give their explanation. Usually a solution is found that is acceptable to both parties.

Le président: S'il n'y a pas d'autres interventions sur cette question de l'assurance-dépôts, j'inviterais M. Hébert à élaborer la position de la Confédération sur le Livre vert.

M. Hervé Hébert, président, Fiducie du Québec: Monsieur le président, je comprends que le document a été distribué à l'avance. Il a été présenté en anglais et en français et je suppose qu'il a été lu. Donc, je ne tenterai même pas de lire l'introduction. Si vous êtes d'accord, je ferai peut-être un court résumé du contenu; par la suite, on pourra tenter de répondre aux questions.

[Traduction]

Mr. Morin: I believe that broadly speaking, it is indeed very democratic. When you have a movement like the Caisses populaires movement, with 4,000,000 Quebecers as members, you have a movement that is deeply rooted throughout Quebec, and which has taken on responsibilities, established rules on liquidity including a minimum reserve fund, and similar rules, then you cannot let any old group set up shop, take the name "Caisse populaire" and operate as they see fit without becoming an affiliate. Democracy may well mean respecting the overall wishes of the people, and that is what the caisses do.

What the Quebec Act says is: If you want to use the name "Caisse populaires", you have to be affiliated to a caisse populaire federation. If you want to use the name "Caisse d'économie", then you have to be affiliated to a caisse d'économie federation.

As a last resort, if you wish, if you are really democratic and cooperative and you want to establish a savings or credit union, you can always do so, but you won't be able to call it a "caisse populaire" or a "caisse d'économie".

Senator Simard: Are the other four of the same opinion?

Le sénateur Godfrey: Vous avez parlé d'un personnel d'inspection. Tous ces membres ont-ils des vérificateurs externes?

M. Langlois: Les mêmes inspecteurs jouent aussi le rôle de vérificateurs. Ils sont de loin beaucoup plus sévères que des vérificateurs externes. Un vérificateur externe doit plaire à l'institution qui paie ses honoraires, mais la caisse populaire ne paie pas d'honoraires. Les vérificateurs sont affiliés à la Confédération, et relèvent de la confédération et également de la Corporation de fonds de sécurité.

Le sénateur Godfrey: L'une de leurs principales fonctions consiste-t-elle à évaluer le portefeuille de prêts?

M. Langlois: Oui, à fond. Ils examinent les prêts, les règles, les règlements, l'observance des lois, etc. C'est un examen très poussé.

Le sénateur Godfrey: Y a-t-il un grand désaccord entre les inspecteurs et la direction locale des caisses populaires, par exemple, quant à l'évaluation des portefeuilles de prêts?

M. Langlois: Parfois. Nous sommes tous humains. Toutefois, c'est la Confédération qui a le dernier mot. Si un problème surgit, il est soumis aux autorités qui peuvent être invitées à donner leurs explications. On trouve habituellement une solution qui est acceptable aux deux parties.

The Chairman: If there are no other comments on this question of deposit insurance, I would like Mr. Hébert to state the Confédération's position on the Green Paper.

Mr. Hervé Hébert, President, Fiducie du Québec: Mr. Chairman, I understand that our brief was distributed ahead of time and that both French and English versions are available. I therefore assume that those present have already read it. I don't want to waste your time by reading the introduction to you, but if you agree, I could perhaps provide a short summary of the content and then attempt to answer any questions you may have.

[Text]

Dans ce mémoire, nous expliquons en gros, que Desjardins, est à la fois une institution financière et un réseau d'institutions financières coopératives. Pour ce faire, nous référons à trois aspects. D'ailleurs, M. Langlois en a dit un mot tantôt, pour établir la distinction qu'il y a entre le Mouvement Desjardins, et les institutions financières à caractère capitaliste.

D'abord, il y a l'élément propriété. Les caisses populaires appartiennent à leurs membres. Comme vous le savez, au Québec, nous avons environ quatre millions de membres de caisses populaires, les vrais et seuls propriétaires du Mouvement Desjardins.

L'exercice du pouvoir, dans une structure coopérative comme la nôtre, commence par en bas. Il n'y a pas un actionnaire qui puisse dire «j'ai plus d'actions ou de parts spéciales qu'un autre, je décide, non». Dans notre structure, c'est un membre un vote, point.

De plus, les structures sont élues démocratiquement. Les dirigeants, à partir de la caisse, en montant jusqu'en haut de la pyramide, sont toujours élus de façon démocratique. C'est la façon dont le pouvoir s'exerce, chez Desjardins.

Finalement, comme le disait tantôt M. Langlois, les profits réalisés retournent au membre, en proportion de l'utilisation qu'il a fait de sa caisse. S'il a eu des dépôts importants, il aura peut-être en ristourne, une majoration des intérêts qu'il a déjà touchés. S'il avait emprunté de sa caisse, on lui paie une ristourne sur les intérêts des emprunteurs, il pourra bénéficier d'une ristourne sur le taux d'intérêt, qu'il a déjà payé.

Voilà, en gros, ce qui caractérise une coopérative d'épargne et de crédit, et le Mouvement Desjardins, en soi.

Dans notre mémoire, nous commentons le Livre vert. Nous pouvons dire que nous souscrivons, en gros, aux préoccupations du Livre vert, surtout concernant la solvabilité de l'institution financière, l'équité entre les entreprises, et la protection des consommateurs.

D'autre part, nous apportons quelques commentaires sur ces trois préoccupations. Pour ce qui est de la solvabilité, nous nous inquiétons de l'établissement de procédures administratives, qui pourraient être très lourdes et coûteuses, peut-être inefficaces, paralysantes pour les institutions financières. Nous croyons que l'on devrait avoir des règles d'opération clairement établies, et, par des contrôles efficaces, voir à ce qu'elles soient respectées.

Pour ce qui est de l'équité entre les entreprises, dans le mémoire, nous faisons valoir que ce que nos concurrents appellent parfois des «inéquités», des faveurs faites au Mouvement Desjardins par rapport à d'autres institutions financières, n'en sont pas toujours de vraies. Par exemple, lorsque l'on dit que nous ne payons pas d'impôt, il y a peut-être autre chose que nous payons. Si vous le voulez, on pourra y revenir un peu plus tard, s'il y a des questions sur ce sujet.

Une chose que l'on devrait se rappeler, c'est que dans le Livre vert, on parle d'égaliser les institutions financières pour avoir une plus grande équité. Cela nous préoccupe. S'il devait

[Traduction]

In our brief we explained that Desjardins is both a financial institution and a network of cooperative financial institutions, and referred primarily to three aspects of its operations. Mr. Langlois said something earlier about the distinction between Desjardins as a movement and Desjardins as a group, let us say, of capitalistic financial institutions.

First of all, there is the question of ownership. The caisses populaires belong to their members and, as you know, in Quebec we have some four million members of caisses populaires who are the real owners, and in fact the only owners of the Mouvement Desjardins.

The exercise of power in a cooperative structure like ours, begins from the bottom up; there is no shareholder who can say "I have more shares than the others or I have shares that are more important than others, therefore I shall make the decisions". In a structure like ours each member has one and only vote.

Moreover, those involved in administration are elected democratically in the sense that the officers from each individual caisse right up to the top of the pyramid, are always elected democratically. That is how power is exercised in Desjardins.

Finally, in terms of results: the results, as Mr. Langlois said earlier, are that profits always return to members in proportion to the way in which the members made use of their respective caisses. If the member made major deposits, he could perhaps receive interest over and above what he might normally have expected. If he borrowed from his caisse, and a discount is being given on borrower interest, he could benefit from a reduction, a discount on the rate of interest and on the interest that he has already paid.

That in general is what a savings and credit union is all about and that is what the Mouvement Desjardins is.

In our brief we made specific comments about the Green Paper. In general, we subscribe to the concerns of the Green Paper, especially in connection with the solvency of financial institutions, equity among businesses, and the protection of consumers.

We also made a number of comments about these three main concerns. In connection with solvency, we are somewhat worried about the establishment of administrative procedures that could be very cumbersome and costly, and perhaps even ineffective and capable of paralyzing financial institutions. We believe that there should be operating rules, a clearly established "level playing field", and effective controls to see that such rules are followed.

On the matter of equity among businesses, our brief emphasizes that what our competitors often call inequities, or favors made to the Mouvement Desjardins compared to other financial institutions are not always really inequities in the sense that when it is said that we do not pay taxes, it must not be forgotten that there is something else that we pay and which we all understand and, if you wish, we can return to this matter a little later if there are any questions on this subject.

One important point made in the Green Paper is that a number of people call for similar treatment for all financial institutions to establish greater equity. We are concerned that

[Text]

y avoir une telle égalisation, cela devrait se produire lentement, parce que nous ne pourrions pas égaliser ainsi le Mouvement Desjardins et demeurer les institutions coopératives que nous sommes. Donc, nous nous inquiétons de cet aspect.

Au sujet de la protection des consommateurs, la pensée de Desjardins depuis le début de son existence, est que l'on ne doit pas tenter de placer les sociétés des caisses populaires dans un système aseptisé, où ils ne courent aucun risque. La pensée de Desjardins depuis toujours, est que l'on doit responsabiliser les individus.

Nous croyons que c'est là qu'il faut commencer. Nous croyons, (et nous le faisons pour autant que c'est possible) que nous devons former le consommateur, l'éduquer, le préparer à prendre ses propres responsabilités, à analyser les endroits où il déposera son argent, le genre d'épargne ou l'instrument financier qu'il utilisera. Encore une fois, nous croyons à la responsabilité du consommateur, sans pour autant mettre de côté les règles normales de contrôle et de protection que l'État doit se donner.

Le Livre vert parle des transactions entre intéressés et des conflits d'intérêt. Nous soumettons, dans notre mémoire, que cela peut s'appliquer beaucoup moins à Desjardins, compte tenu de ce que je disais tantôt, de la grande répartition de la propriété de Desjardins. Nul peut faire un grand profit par une transaction financière d'une caisse populaire. De la manière que c'est contrôlé, et de la façon que les profits sont remis aux sociétaires, les conflits d'intérêt ne sont pas les mêmes. Mais, j'y reviendrai tantôt. Les transactions entre intéressés nous inquiètent, sous l'aspect de la société de portefeuille. Nous ne nous prononçons pas pour ou contre la société de portefeuille. Cependant, si cet instrument est créé par la loi, nous aimerions pouvoir l'utiliser quand bon nous semblera, dans le sens qui correspondra, à des besoins de Desjardins. On ne voudrait pas être pris, demain matin, pour avoir une société de portefeuille, quand on en a pas besoin. On ne voudrait pas, par ailleurs, que l'on nous dise «vous en aurez jamais». On voudrait être capable de s'en donner une, si jamais on en sent le besoin.

Notre préoccupation est surtout du côté des transactions entre intéressés à travers les années, le Mouvement Desjardins s'est donné un nombre d'institutions: compagnies d'assurances-générales, compagnies d'assurance-vie, compagnies de fiducie, et autres, pour répondre à ses besoins et à ceux de ses membres. Alors, si on légiférait en disant «bien, Desjardins, vous ne pouvez plus transiger avec vos propres institutions», je pense que l'on aurait des gros problèmes à Desjardins parce que ces institutions ont été créées pour cela. Cependant, le pourcentage des revenus d'opération des différentes institutions, dont celles que je viens de nommer, le pourcentage de leur revenu dis-je, qui provient des caisses populaires, de Desjardins même, est relativement petit. Mais, encore une fois, on ne saurait s'en priver.

[Traduction]

if such equal treatment were to come about, that it should certainly take place over time because it would be impossible to make the Mouvement Desjardins "equal" in this sense and still remain what we are, which is cooperative institutions. Thus we find this aspect worrisome.

As for consumer protection, since its very inception Desjardins has always believed that the consumers, shareholders, and members of caisses populaires should not be placed in an aseptic system, one in which they run no risk, and that individuals should always be responsible for their own decisions. We believe that individual responsibility is a cornerstone.

We believe, and we act upon this belief as much as possible, that we must train the consumer, educate him, and prepare him to take on responsibility in analysing where he should deposit his money and what types of savings or financial instruments he will make use of. Thus, once again, to reiterate, then, we believe strongly in making the consumer responsible for his actions, without of course abandoning the normal control and protection rules that are required by the government.

The Green Paper speaks of self-dealing and conflicts of interest. We argue in our brief that self-dealing and conflicts of interest are far less applicable to Desjardins because of what I was saying earlier about the broadly based ownership in our institutions. There is no single individual who can make a large profit through a financial transaction by a caisse populaire. Also, because of the way it is controlled and the way in which profits are returned to shareholders, conflicts of interest do not arise in the same manner. However, and I shall return to this point later, self-dealing also concerns us from the point of view of the holding company. We did not state in our brief whether we were for or against the idea of a financial holding company, but if such an instrument were established by law, we would like to be able to make use of it when we wish to do so, and when doing so corresponds to the requirements of the Desjardins organization. We would not like to find ourselves required to have a holding company tomorrow morning, even if we didn't need one. But we would also like not to be told that we will never be able to have one. We would rather like to be able to provide ourselves with a financial holding company if ever we feel the need to do so.

But our main concern is still self-dealing. Over the years, the Mouvement Desjardins has created a large number of institutions: general insurance companies, life insurance companies, trust companies and others to meet its own needs and the needs of its members. Thus if legislation were passed stating that Desjardins is no longer able to effect financial transactions with its own institutions, I think that we would find ourselves faced with some major problems, because these institutions were created specifically for doing just that; it should be pointed out however, that the percentage of operating revenues for the various institutions, including the institutions I have just mentioned, which comes from the caisses populaires, from within Desjardins itself in other words, is relatively small. But, let me state it once more, we would not like to deprive ourselves of it.

[Text]

Nous terminons notre mémoire en vous rappelant qu'il serait extrêmement difficile et impossible pour nous de devoir nous soumettre à des législations de deux paliers de gouvernement; un palier est déjà beaucoup.

Si vous avez des questions, mes collègues sont ici pour m'aider à répondre.

Senator Barrow: Can you tell me whether your group, under present Quebec laws, can enter into any business that it wishes? For example, you are into banking; you are into insurance. Can you go into stockbroking, for example?

M. Hébert: La réponse est à peu près oui, en respectant les lois du Québec. Par exemple, Desjardins s'est donné, à travers les années, des outils pour pouvoir intervenir partout où on croyait que la société en avait besoin. Comme je disais tantôt, nous avons une compagnie d'assurances générales, d'assurance-vie, un trust. Un jour, on s'est donné aussi une compagnie de gestion, laquelle intervient au niveau de l'industrie et du commerce. Par exemple, ce holding, qu'est la Société d'investissement Desjardins, contrôle 53 p. 100 de actions de Culinar et environ 50 pour cent des actions de Sico. Enfin, je pourrais énumérer toute une liste. La réponse à votre question est «oui» car nous avons les outils fournis par la loi et les bons citoyens pour intervenir dans tous les champs d'activité.

Senator Barrow: Therefore you have now all of the things that are envisioned in the green paper, really?

M. Hébert: C'est exact. Déjà, remarquez bien, nous avons commencé à nous donner du décloisonnement. Ayant en main tous les outils, nous avons, par exemple, tenté, dès 1970, d'instaurer une caisse populaire qui aurait été un supermarché financier. L'expérience a été un échec, parce qu'en 1970 peut-être que nous et les consommateurs n'étions pas prêts. C'est la Caisse populaire Laurier, de Québec qui n'a pas été un succès. C'était quand même un essai de regrouper, sous un même toit, tous les services financiers. Aujourd'hui, nous réattaquons le problème d'une façon complètement différente, basé sur l'expérience que nous avons maintenant, des marchés.

Senator Barrow: Do you feel threatened by any of the proposals in the green paper?

M. Hébert: La principale mesure (là, je réponds pour moi-même) est surtout celle qui nous obligerait à avoir une société de portefeuille, qui nous empêcherait d'avoir des transactions entre intéressés. Notre interprétation est à l'effet que l'on serait obligé de se donner une société de portefeuille, parce que le Livre vert énonce que, si un groupe de personnes ou une corporation détiennent le contrôle d'une institution financière fédérale, l'on doit regrouper toutes les autres institutions financières sous cette société de portefeuille. Nous avons l'exemple de la Sauvegarde, une compagnie d'assurance-vie à charte fédérale, qui nous appartient. En vertu de ce que l'on lit dans le Livre vert, on nous obligerait à créer une société de portefeuille.

[Traduction]

We concluded our brief by recalling that it would be extremely difficult or even impossible for us to have to be governed by two different acts passed by two levels of government. Complying with one is already very difficult.

If you have any questions on any of the above, my colleagues are here to assist me in answering you.

Le sénateur Barrow: Pouvez-vous me dire si votre groupe peut ou non, aux termes des lois actuelles du Québec, se lancer dans n'importe quelle entreprise? Par exemple, vous êtes dans le domaine bancaire, et dans celui des assurances. Pouvez-vous vous tourner vers le courtage, par exemple?

Mr. Hébert: Yes. The answer is approximately yes under Quebec laws. For example, over the years Desjardins has given itself the tools it has needed to act just about everywhere that it was felt that the corporation needed to. As an example, as I mentioned earlier, we have a general insurance company, a life insurance company, a trust company and one day we decided we needed a holding company, a management company which would operate at the industry and trade level. This holding company, the Société d'investissement Desjardins, controls 53 percent of Gulinart stock, approximately 50 percent of Sico stock, and so on and so forth; I could give you a long list of similar examples and, yes, the answer to your question is yes. We have the tools, the tools allowed us under law as good citizens to intervene in just about any area of activity we choose.

Le sénateur Barrow: Par conséquent, vous avez maintenant tous les points qui sont abordés dans le Livre vert, vraiment?

Mr. Hébert: That's right. Moreover, since we have all the tools we need at our disposal, we have already begun to decompartmentalize. For example, we tried as early as 1970 to set up a caisse populaire that would have been a financial supermarket. It failed, because in 1970 perhaps we weren't ready or perhaps consumers weren't ready. I am referring of course to the Caisse populaire de Laurier, in Quebec City, which was not a success. It was nevertheless an attempt to combine all the various financial services under the same roof. Today we are broaching the problem once again, but in a completely different manner, based on the experience we have now acquired in the various markets.

Le sénateur Barrow: Vous sentez-vous menacés par l'une ou l'autres des propositions du Livre vert?

Mr. Hébert: The main threat to us (and on this point it should be made clear that I am expressing my personal opinion) is the threat that we may be required to have a holding company and that this would prevent us from being able to carry out non-arm's-length transactions. Our interpretation of the proposals in the Green Paper is that we would be obliged to establish a holding company because the Green Paper says that if any group of individuals or corporations have control of a federal financial institution, it must, if there is at least one, combine all the other financial institutions under the umbrella of this financial holding company. Now we already have for example the Sauvegarde, which is a federally chartered life insurance company owned by us and this, according to what we read in the Green Paper, could lead to problems and we may be required to establish a holding company.

[Text]

Senator Barrow: Is it correct that you would be forced to do that, just because of the life insurance companies?

M. Hébert: C'est exact. Il existe une autre compagnie mutuelle, à charte fédérale, l'assurance-vie Desjardins, contrôlée aussi par Desjardins.

Le président: Elle est réglementée par une loi fédérale?

M. Hébert: Aussi.

The Chairman: That is why they are concerned.

Senator Barrow: I understand that. That is why I brought it up.

The Chairman: Thank you. Senator Godfrey?

Senator Godfrey: I was interested in your comment about directors being elected by the members. Do you have actual contested elections?

Mr. Hébert: Yes, indeed. Nous avons vu des élections tumultueuses.

Senator Godfrey: There was one point I did not quite follow. You say if you are doing well, you reduce both the interest paid out to depositors and the interest received from the people to whom you lend money. Is there any sort of proportion that you share between the two, or how does it work?

M. Hébert: Le conseil d'administration fait une recommandation à l'assemblée générale, et elle décide. Cependant, comme M. Langlois le disait tantôt, nous commençons par créer des réserves pour déterminer une partie de surplus que l'on veut conserver dans la caisse. Certaines caisses ne sont pas portées à accorder beaucoup de réduction sur les taux d'intérêt. La philosophie varie entre les caisses, je crois, mais la caisse décide.

Senator Godfrey: You have no formula, necessarily?

Mr. Hébert: No.

Senator Godfrey: You say that you do not have problems with self-dealing and conflicts of interest. Have you never had the situation locally where the person in the credit union has a relative in business to whom he overlends? We had a case in Toronto in which a woman had loaned a brother \$15 million to run a hotel in Muskoka. You do not have that problem in Quebec?

M. Hébert: Non. Évidemment, là, on parle de conflit d'intérêt à l'intérieur d'une institution. Nous, ici, quand on parle de conflit d'intérêt, c'est surtout entre les caisses, et non pas à l'intérieur même d'une caisse. En tout cas, vous le savez, de la fraude, c'est de la fraude, et seront bandits, tous les bandits, etc.

Le sénateur Simard: Dans le cas des sociétés de fiducie, et des compagnies d'assurance, est-ce que, à date (compte tenu du commentaire que vous avez fait tantôt, que vous aviez assez d'un gouvernement à satisfaire) le système actuel vous a posé des problèmes dans ces deux secteurs?

[Traduction]

Le sénateur Barrow: Est-il exact que vous seriez forcés de le faire, simplement à cause des sociétés d'assurance-vie?

Mr. Hébert: That's right. There is another federally chartered membership company, Desjardins life insurance, which is also controlled by Desjardins.

The Chairman: Is it federally regulated?

Mr. Hébert: Yes.

Le président: C'est pourquoi ils s'inquiètent.

Le sénateur Barrow: Je le comprends. C'est aussi pourquoi j'ai soulevé cette question.

Le président: Merci. Sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: J'ai été intéressé par votre commentaire au sujet de l'élection des administrateurs par les membres. Ces élections sont-elles vraiment contestées?

M. Hébert: Bien sûr. We have had some very hotly contested elections.

Le sénateur Godfrey: Il y a eu un point que je n'ai pas très bien saisi. Vous dites que si tout va bien, vous réduisez à la fois l'intérêt versé aux déposants et l'intérêt reçu des emprunteurs. Établissez-vous un genre de proportion entre les deux, ou comment cela fonctionne-t-il?

Mr. Hébert: The Board of Directors makes a recommendation to the general meeting, and those in attendance decide. However, as Mr. Langlois said earlier, we begin by creating reserves and determining which part of the surplus is to be kept in the caisse and after that we can deal with what is left. There are some caisses that tend not to lower their interest rates very much. There is a great deal of variation from one caisse to another in this respect, I believe, but it is up to each individual caisse to decide what it is going to do.

Le sénateur Godfrey: Vous n'utilisez pas nécessairement une formule?

M. Hébert: Non.

Le sénateur Godfrey: Vous dites que les transactions intéressées et les conflits d'intérêts ne vous causent aucun problème. Ne vous est-il jamais arrivé au niveau local qu'une personne qui fait partie d'une caisse de crédit ait un parent en affaire à qui elle prête des montants excessifs? Il est arrivé à Toronto qu'une femme ait prêté à son frère 15 millions de dollars pour gérer un hôtel à Muskoka. N'avez-vous pas ce genre de problème au Québec?

Mr. Hébert: No. There obviously we are speaking of a conflict of interest within an institution. What we mean when we speak of a conflict of interest is primarily between the institutions and the caisses and not within a given caisse. In any case as you know, fraud is fraud and bandits are bandits, etc.

Senator Simard: I would like to ask our guests whether the problem of jurisdiction creates difficulties for trust companies and insurance companies, because from what you were saying earlier, to the effect that it was difficult enough to keep one level of government happy, does the current system give rise to problems in the two areas that you have mentioned: trust companies and insurance companies?

[Text]

Mr. Hébert: Absolument pas. Si je retourne en arrière aux années 50, l'assurance-vie Desjardins avait décidé d'opérer dans le domaine de l'assurance-vie en-dehors du Québec. Elle voulait opérer à travers tout le pays. A cette époque, l'assurance-vie Desjardins ne pouvait pas le faire, à moins d'avoir une charte fédérale. Pour cette raison, l'assurance-vie Desjardins a changé pour se doter d'une charte fédérale. Je ne sais pas si M. Morin a d'autres exemples, mais c'est le seul dont je me souviens, où on a été obligé de changer de charte pour opérer.

Senator Barrow: Do you have any relationship with the Bank of Canada at all, or any connection with that bank?

Mr. Bruno Riverin, President and Chief Operating Officer, La Caisse Centrale Desjardins du Québec: Desjardins is a member of the Canadian Payments Association, and the caisse centrale acts on behalf of the group as a direct payer to the Bank of Canada.

Senator Barrow: What would happen if there was a run on one of your larger co-operatives? Would you deal with that yourself, or would the Bank of Canada step in?

Mr. Riverin: We have internal reserves for that purpose. We have sufficient reserves to take account of any withdrawal that could take place in our caisses. However, being a direct payer to the Bank of Canada, we do have a line of credit as a lender of last resort, as any other direct payer does, such as the chartered banks. We could, in the last instance, draw from the Bank of Canada under normal regulations.

The Chairman: Why are you not obliged to hold reserves with the Bank of Canada?

Mr. Riverin: Mr. Chairman, we do maintain certain amounts of reserves. I should like to divide those reserves into three parts. The first would be a remunerative reserve that we have maintained since our inception. Desjardins has always managed the reserves conservatively. Until recently, we had 15 per cent of our liabilities in remunerative reserves. That means in government T-bills and government bonds of short maturity. Recently, we decided to decrease that ratio to 12 per cent, which is still very conservative in proportion to what the banks maintain.

We have another kind of reserve that we maintain with the Bank of Canada to operate our clearing activities. There is nothing stipulated in the law, except that we have to cover our position the day before. So, we have to forecast what the volume would be for the next day and, consequently, we maintain that amount with the Bank of Canada. For instance, if we forecast for tomorrow that we would be in deficit for \$50 million, we would take action today to cover that. Therefore, we end up having reserves with the Bank of Canada.

[Traduction]

Mr. Hébert: Absolutely not. Looking back to the 1950s, Desjardins life insurance decided to establish a life insurance operation outside of Quebec. It wanted to have offices across the country. At the time, Desjardins life insurance could not do so unless it were federally incorporated. But this didn't work. The federal government wouldn't give out any such registrations. That is why Desjardins life insurance changed its charter in order to have a federal charter. But I believe this is the only example I can recall. Mr. Morin or some of the others present here may recall others, but it's the only instance I recall in which we were required to change the charter for operational reasons.

Le sénateur Barrow: Entretenez-vous des relations avec la Banque du Canada ou avez-vous des liens quelconques avec cette banque?

M. Bruno Riverin, président et agent d'opérations en chef, «La Caisse centrale Desjardins du Québec»: La Caisse Desjardins fait partie de l'Association canadienne des paiements et la Caisse centrale joue pour le groupe le rôle de société qui fait des versements directement à la Banque du Canada.

Le sénateur Barrow: Qu'arriverait-il s'il y avait un retrait massif dans l'une de vos plus grosses coopératives? Vous en occuperiez-vous vous-mêmes, ou la Banque du Canada interviendrait-elle?

M. Riverin: Nous avons des réserves internes à cette fin. Nous avons suffisamment de réserves pour supporter tout retrait qui pourrait avoir lieu dans nos caisses. Toutefois, comme nous payons directement la Banque du Canada, nous avons une marge de crédit à titre de prêteur de dernier recours, comme c'est le cas de toutes les autres sociétés qui effectuent des paiements directs, telles les banques à charte. Nous pourrions, en dernier recours, tirer des fonds de la Banque du Canada et ce conformément au règlement normal.

Le président: Pourquoi n'êtes-vous pas tenus d'avoir des réserves à la Banque du Canada?

M. Riverin: Monsieur le président, nous avons effectivement une certaine quantité de réserves. Je devrais diviser ces réserves en trois parties. La première consisterait en une réserve rémunératrice que nous avons depuis notre création. La Caisse Desjardins a toujours géré les réserves de façon conservatrice. Jusqu'à maintenant, les réserves rémunératrices représentaient 15 p. 100 de nos engagements. Cela se traduit en bons du Trésor et en obligations du gouvernement à brève échéance. Récemment, nous avons décidé d'abaisser ce pourcentage à 12 p. 100 ce qui est encore très conservateur en proportion de ce que les banques maintiennent ordinairement.

Nous avons un autre genre de réserve à la Banque du Canada pour effectuer nos activités de compensation. La loi ne stipule rien sinon que nous devons avoir suffisamment de fonds de réserve pour assumer les opérations financières du jour suivant. Nous devons donc prévoir ce que sera le volume le jour suivant et par conséquent, nous gardons ce montant à la Banque du Canada. Par exemple, si nous prévoyons pour demain un déficit de 50 millions de dollars, nous devrions prendre aujourd'hui des mesures pour l'assumer. Donc, nous finissons par avoir des réserves à la Banque du Canada.

[Text]

The average reserves we had for 1984 were approximately \$26 million, with fluctuations going between \$130 million to almost nothing at times. We do maintain some form of reserves.

Because of our specificity with respect to the geographical extension of our network, we have only one point of service from the Bank of Canada in Quebec, which is in Montreal. We have to maintain a fairly high proportion of cash in our caisses. The average for 1984 was over \$400 million in reserves. That is very expensive for us to maintain. If we had several points of service from the Bank of Canada, or at least two or three spread across the province of Quebec, then we would be able to diminish that significantly. Those amounts could serve as reserves, but in terms of specificity, there is an important point which I must mention, and that is that our clearing activity is made up of very large amounts of cheques but small amounts in dollar volume, which creates a very different need for Desjardins compared to the banks, which have smaller amounts of cheques but larger volumes in dollars. With \$24 billion of assets totally, Desjardins clears approximately \$150 million in volume, which is very small. Therefore, that creates far less need for large reserves to be maintained, but we do have reserves.

We have a reserves portfolio at this point of approximately \$4 billion. That is fairly significant, but those reserves are basically remunerative, as I said earlier.

Le président: Je vous remercie M. Riverin. Est-ce que d'autres témoins ont quelque chose à ajouter?

Le sénateur Simard: Je ne peux laisser passer ce commentaire à moins de vous demander de nous en expliquer la nature. Vous avez mentionné que les vérificateurs pouvaient vouloir plaire à leur patron. Vous ne voulez pas mettre en doute le professionnalisme de nos instituts comptables?

M. Langlois: Non, j'ai beaucoup trop d'amis parmi les comptables et même quelques-uns sont assis à mes côtés. Parfois, il est humain de tenir compte de certains intérêts, d'une certaine clientèle. Sans dire des faussetés, on peut tergiverser.

Je ne veux rien ajouter. Le fait que nos inspecteurs et nos vérificateurs sont rémunérés par la Confédération, au lieu d'être payés par la caisse, leur assure une plus grande liberté de manoeuvre, une plus grande objectivité. Bien sûr, leur professionnalisme est reconnu.

Le sénateur Simard: J'apprécie votre réponse et je me doutais qu'elle serait ainsi. Est-ce qu'il y a un service d'inspection géré ou contrôlé par la caisse de dépôt du Québec?

M. Langlois: Oui, elle fait sa propre inspection.

[Traduction]

Les réserves moyennes que nous avons eues en 1984 s'élevaient approximativement à 26 millions de dollars, et les fluctuations se sont échelonnées entre 130 millions de dollars et presque rien parfois. Oui effectivement nous avons des réserves.

Étant donné les caractéristiques géographiques de notre réseau, il n'y a qu'un seul endroit où nous pouvons avoir recours aux services de la Banque du Canada au Québec, notamment à Montréal. Nous devons nous assurer d'une assez forte proportion d'argent comptant dans nos caisses. La moyenne pour 1984 a dépassé 400 millions de dollars en réserve. C'est une somme très coûteuse à garder. Si nous pouvions avoir recours aux services de la Banque du Canada dans plusieurs endroits, ou si nous pouvions y avoir recours dans au moins deux ou trois endroits répartis à travers la province de Québec, nous pourrions alors diminuer cette réserve sensiblement. Ces sommes pourraient servir de réserve, mais il est un point qui nous caractérise aussi et que je dois mentionner, c'est-à-dire que notre activité de compensation consiste en de très grandes quantités de chèques mais en un petit volume de dollars, ce qui crée un besoin très différent chez Desjardins comparativement aux banques qui ont de plus petites quantités de chèques mais des volumes supérieurs de dollars. Avec 24 milliards de dollars d'actifs au total, la Caisse Desjardins fait des virements qui totalisent approximativement 150 millions de dollars en volume, ce qui est très minime. Par conséquent, il est moins nécessaire d'avoir de grandes réserves mais nous en avons tout de même.

Nous avons un portefeuille de réserves qui s'élève à l'heure actuelle à environ 4 milliards de dollars. C'est un chiffre assez élevé, mais ces réserves sont essentiellement rémunératrices, je le répète.

The Chairman: Thank you Mr. Riverin. Do any of the other witnesses have anything to add?

Senator Simard: I wouldn't want to allow your comments to come to an end without asking you to explain what is meant by some of them. You mentioned earlier that auditors might want to please their clients. I trust you are not casting aspersions on the professionalism of our accounting institutions.

Mr. Langlois: No. I have far too many friends who are accountants and some of them are seated next to me. Sometimes it is human to take certain interests into account, the interests of certain clients. Sometimes, without saying anything that is false, it is possible to refrain from saying things that are critical.

I don't mean anything more than that. The fact that our inspectors and auditors are paid by the Confédération instead of by the individual caisse certainly gives them a greater freedom to manoeuvre and greater objectivity. There is no question whatever about their professionalism.

Senator Simard: I appreciate your answer and I had no doubt about what your answer would be. There is of course also an inspection service that is managed or operated by the caisse de dépôt du Québec.

Mr. Langlois: Yes, it carries out its own inspections.

[Text]

Le sénateur Simard: Est-ce que vous pouvez nous dire, sans équivoque, qu'ils ont le personnel nécessaire pour accomplir tout le travail prescrit par leur mandat. Au niveau fédéral, on a dit que le vérificateur général du Canada n'avait pas le personnel nécessaire. Y a-t-il un parallèle à tirer entre les deux?

M. Langlois: Il est délicat pour moi de porter un jugement sur la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Je sais qu'ils entraînent constamment leur personnel. Ils le font de plus en plus. Ils sont à mettre sur pied un système de plus en plus sophistiqué. En ce qui concerne le Mouvement Desjardins,

ils exercent un contrôle de notre service qui est déjà assez complexe. Ils n'ont pas à faire la duplication. Ils se contentent de vérifier notre travail. Des rencontres mensuelles sont organisées avec nos services d'inspection. Tous nos rapports sont acheminés à la Régie de l'assurance-dépôts.

Le sénateur Simard: Est-ce qu'ils ont un personnel considérable?

M. Langlois: Je l'ignore.

M. Morin: Je crois qu'ils emploient 80 personnes. Un des points importants à ce niveau est la discussion des standards d'inspection avec la Régie de l'assurance-dépôts du Québec. Un des points à établir dès le départ est la normalisation sur des standards d'inspection; c'est la base de travail sur laquelle nous pouvons avancer collectivement.

Senator Godfrey: How many did you say?

Mr. Hébert: About 80.

Senator Godfrey: I agree with the remarks you made. We had some auditors before this committee and I remarked to them that I found that their attitude toward management was obsequious.

Professor Thomas J. Courchene, Advisor to the Committee: On page 16 of your brief it appears that the Mouvement Desjardins is asking the provincial legislator to allow it to issue capital of some sort. What do you have in mind and how would that square with co-operative principles? That is to be found on page 16 just before "diversification of risks" of the English version of the brief.

M. Hébert: Le gouvernement provincial du Québec a adopté une loi, il y a trois ou quatre ans, concernant les régimes d'épargne action. En vertu de ce régime, n'importe qui peut acheter du capital fraîchement émis par le Trésor, d'une institution qualifiée et peut déduire dans son rapport d'impôt cet investissement, en totalité ou en partie.

Nous avons vu, en particulier, la Banque de Montréal, la Banque nationale et Bell s'engager dans des émissions qualifiées de plusieurs centaines de millions. Les caisses populaires ne sont pas incluses dans cette législation. Nous avons demandé aux législateurs d'envisager diverses avenues pour nous trouver quelque chose de semblable qui encouragerait pour les sociétaires des caisses à acheter du capital additionnel. C'est ce à quoi nous référons. En même temps, cela nous permettrait d'augmenter de façon importante l'équité nette et en parts sociales dans les caisses.

[Traduction]

Senator Simard: Are you willing to tell us unequivocally that they have the personnel needed to carry out all the work they are supposed to carry out according to their mandate. At the federal level we've been told that the Auditor General of Canada doesn't have the required staff. Can a parallel be drawn between the two?

Mr. Langlois: It is rather difficult for me to make any judgments about the Quebec Deposit Insurance Board. I know that they constantly give training to their staff, and are doing so increasingly. They are continuing to set up a system which is more and more sophisticated. As for Desjardins, what they do with us is primarily monitor the service that we already provide. Our service is already very complex and there is no need for them to duplicate what we do. They are happy to restrict themselves to checking our work. Monthly meetings are held between the Board and our inspection services and all our reports are forwarded to the Deposit Insurance Board.

Senator Simard: Do they have a large staff?

Mr. Langlois: I don't know.

Mr. Morin: I believe their staff totals 80. One of the important points at this level is that inspection standards are discussed with the Quebec Deposit Insurance Board. One of the things that has to be established at the very outset if inspection standards are to be compatible is the working relationships that will help both organizations to be as effective as possible.

Le sénateur Godfrey: Combien avez-vous dit?

M. Hébert: Environ 80.

Le sénateur Godfrey: Je suis d'accord avec vous. Certains vérificateurs ont comparu devant le Comité et je leur ai fait observer que je trouvais leur attitude vis-à-vis l'administration obséquieuse.

M. Thomas J. M. Courchene, conseiller du comité: A la page 16 de votre mémoire, il semble que le mouvement Desjardins demande qu'on lui permette d'émettre un capital quelconque et cette demande s'adresse au législateur provincial. Qu'avez-vous à l'esprit et comment cela correspondrait-il avec les principes du coopératisme? On trouve cette déclaration à la page 16 juste avant «Diversification of Risks» de la version anglaise du mémoire.

Mr. Hébert: The government of the Province of Quebec passed an Act three or four years on stock savings plans. Under a stock savings plan, anyone can purchase new issues of stock from qualified institutions and deduct them in their income tax returns in whole or in part.

Specific examples are the Bank of Montreal and the National Bank, as well as Bell Canada, which issued eligible stock worth several million dollars. The caisses populaires are not included under this Act. We have asked the legislators to try and find a way to provide us with something similar to encourage our shareholders, the members of the caisses, to buy additional stock. That is what we are talking about. At the same time, it would allow us to significantly increase the net equity and stock holdings in the caisses.

[Text]

M. Gérald A. Lacoste, conseiller juridique: Les mutuelles d'assurance-vie du Québec ont acquis, par le biais de la loi 75, la possibilité d'émettre une nouvelle forme de capital ou de parts privilégiées, est-ce exact?

M. Hébert: Oui.

M. Lacoste: Est-ce le même capital auquel vous faites allusion?

M. Hébert: Cela pourrait déboucher sur quelque chose de ce genre. Nous avons étudié la question. Différentes possibilités ont été mises sur la table. Aucune encore n'est devenue la solution à recommander au gouvernement. M. Morin est peut-être plus compétent pour répondre à cette question.

M. Morin: Non, le sujet est trop complexe. Nous cherchons une solution depuis 1979.

M. Lacoste: Le professeur Courchesne faisait allusion au principe coopératif et au capital permanent. Avez-vous une réponse à cette partie de la question?

M. Hébert: Vous parlez du capital permanent; par définition, une institution coopérative émet du capital qui peut être retiré. On peut baliser cette définition, par exemple, si la coopérative éprouve des difficultés, on peut retarder le retrait. Mais le jour où nous émettrons du capital qu'on ne pourra pas retirer, par définition, nous ne serions plus des coopératives.

Le président: Y a-t-il d'autres questions à poser, sénateur Macdonald.

Senator MacDonald: As I understand it there are three levels of inspection, if you will. There are the external auditors—

Mr. Hébert: No.

Senator MacDonald: There are no external auditors at all, just your internal auditors and the provincial inspectors?

Mr. Hébert: That is right.

Senator MacDonald: With respect to qualitative analysis and values of loan portfolios one gets the impression that the greatest information comes to you from the provincial inspectors.

Mr. Hébert: From our own inspectors.

M. Richard: Je voudrais quand même corriger cette affirmation car depuis trois ou quatre ans, les inspecteurs de la Régie de l'assurance-dépôts viennent annuellement dans les fédérations. Toujours, quatre ou cinq inspecteurs de la Régie de l'assurance-dépôts viennent en particulier à Montréal, pour une période de deux ou trois mois, pour étudier nos politiques d'investissement, de gestion de fonds de liquidité et nos mécanismes de relation avec nos caisses.

De plus, à Montréal et cela existe sûrement dans d'autres fédérations, ils choisissent au hasard 20 à 30 caisses populaires pour vérifier les secteurs prioritaires définis par leurs responsabilités auprès du public en général. Cette formule est nouvelle depuis à peu près trois ans.

M. Lacoste: M. Hébert dans votre mémoire, vous faites allusion au risque de la prolifération de la réglementation si on

[Traduction]

Mr. Gérald A. Lacoste, legal advisor: Under Bill 75, Quebec mutual life insurance companies were given the opportunity to issue a new form of capital stock or preferred shares. Is that correct?

Mr. Hébert: Yes.

Mr. Lacoste: Is this the capital stock to which you were referring?

Mr. Hébert: It could lead to something of the sort. We have studied the matter and various possibilities were put forward. We haven't found one yet that is the satisfactory solution or that which we would wish to recommend to the government. Perhaps Mr. Morin is in a better position to answer this question.

Mr. Morin: No, the subject is too complex. We've been trying to find a solution since 1979.

Mr. Lacoste: Professor Courchène referred to the principle of cooperation and invested capital. Do you have an answer to this part of the question?

Mr. Hébert: You are speaking here of invested capital, and by definition, a cooperative institution issues capital that can be withdrawn. We can help perhaps if the cooperative is in trouble, by putting off withdrawals for example. But as soon as we issue capital stock that cannot be withdrawn, then by definition we would no longer be cooperatives.

The Chairman: Are there any other questions, Senator MacDonald?

Le sénateur MacDonald: Si je comprends bien, il y a trois niveaux d'inspection, si vous voulez. Il y a celui des vérificateurs externes . . .

M. Hébert: Non.

Le sénateur MacDonald: Il n'y a absolument pas de vérificateurs externes, mais simplement vos vérificateurs internes et les inspecteurs provinciaux.

M. Hébert: En effet.

Le sénateur MacDonald: On a l'impression qu'en matière d'analyses qualitatives et de valeurs des portefeuilles de prêts, ce sont les inspecteurs provinciaux qui vous fournissent la plus grande quantité d'information.

M. Hébert: Ce sont nos propres inspecteurs.

Mr. Richard: I would like to make the situation clear. For three or four years now, the inspectors of the Deposit Insurance Board come each year to the federations. There are always four or five Deposit Insurance Board inspectors who come to Montreal for two or three months to examine our policies on investment and on liquid fund management as well as all the mechanisms by means of which we interact with our caisses.

Also in Montreal, and certainly in other federations, they select 20 to 30 caisses populaires at random and carry out an audit following the priority sectors they determine in accordance with their responsibilities towards the public at large. This formula has been in effect for about three years now.

Mr. Lacoste: Mr. Hébert, in your brief you imply that there is a risk of over-regulation if the proposals of the Green Paper

[Text]

continue dans le sens du Livre vert. La philosophie du Mouvement Desjardins relative à la réglementation vise-t-elle une diminution de la réglementation et une augmentation du pouvoir discrétionnaire donné aux organismes publics de réglementation ou aux fonctionnaires.

M. Hébert: Chose certaine, nous voudrions que les règles du jeu soient clairement établies. Nous voudrions qu'on responsabilise les dirigeants d'une caisse et des autres institutions et que le gouvernement se donne des points de contrôle. C'est notre schème de référence. Nous ne voulons pas que cela devienne trop emberlificoté à un point tel que cela nous coûterait une fortune pour remplir les formulaires provenant du gouvernement. La réponse n'est pas là, mais c'est dans le sens que l'on propose.

M. Yves Morency, conseiller de la Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec: Nous craignons, en plus de cela, qu'à force d'imposer des règles trop restrictives, l'ensemble des institutions financières canadiennes deviennent moins efficaces, moins innovatrices. En plus, dans le contexte international que nous connaissons maintenant, ces contraintes pourraient restreindre l'esprit compétitif des institutions financières canadiennes par des règlements trop abusifs qui pourraient avoir des effets contraires à ceux recherchés. Nous croyons qu'en responsabilisant les dirigeants bancaires par des règles claires et précises, on pourrait davantage servir les intérêts des individus et des épargnants.

M. Hébert: M. Lacoste a soulevé un point qui m'effraie un peu. Vous mettez en opposition ces deux approches. Vous dites, donnez plus de pouvoir discrétionnaire à l'inspecteur général. Cette conception est très dangereuse car elle dépend de la personnalité de l'inspecteur général. S'il décide d'être toujours au-dessus de notre épaule pour étudier nos faits et geste il peut le faire, il a toute la latitude voulue. Nous aimerions que les règles soient plus clairement établies. Qu'on nous laisse respirer! Nous allons émettre les rapports nécessaires, adéquats et efficaces, nous l'espérons. Par contre, nous ne voulons pas donner trop de latitude à un inspecteur général qui pourrait nous paralyser complètement.

M. Lacoste: N'est-ce pas l'approche du gouvernement du Québec, avec le bill 75, de laisser les institutions financières se diversifier et opérer dans divers secteurs mais par ailleurs d'augmenter les pouvoirs de l'inspecteur général?

M. Hébert: Il y a eu des pourparlers concernant une future loi pour les caisses populaire. Cela semblait être l'orientation donnée à une époque. Maintenant quelle est-elle aujourd'hui?

Le président: Je ne crois pas qu'on en ait une! Alors s'il n'y a pas d'autres questions à poser, je tiens à remercier les représentants du Mouvement Desjardins, au nom de tous les membres du comité, pour leur témoignage et leur collaboration.

Chers collègues, permettez-moi de vous rappeler que le comité siégera demain matin à 11 heures dans cette salle.

La séance est levée.

[Traduction]

are implemented. Is the Mouvement Desjardins philosophy on regulation that there should be less regulation and more discretionary power given to public regulatory agencies or public servants?

Mr. Hébert: One thing is certain and that is that we would like the rules to be clearly established. We would like the officers of the various caisses or any other financial institutions to be responsible for their actions and that the government should have control points. That is our reference framework. We would not like it to become entangled to the point that it would cost a fortune to pay all the government public servants that would be required. What I have just suggested is not the answer but that is the direction our thoughts are taking at the moment.

Mr. Yves Morency, advisor to the Confédération des Caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec: What we are worried about in addition to that is that if rules that are too restrictive are imposed, then in general Canadian financial institutions will become less effective and less innovative. Also, in the international context in which we now operate, Canadian financial institutions could be prevented from being competitive and over-regulation could lead to the very opposite of the desired effect. We believe that using clear and precise rules to give the officers of the various institutions greater responsibilities would serve the interests of individuals and savers better.

Mr. Hébert: Mr. Lacoste has raised a point that scares me just a little. You oppose one approach to the other. You say give more power, more discretion to the inspector general. That is very dangerous because if you do so, a great deal depends on the personality of the inspector general. If he decides to monitor everything that we do very closely, he can do so. He has all the latitude he needs. We would like to see clearer rules. We would like to have a little bit of room to breathe! We will certainly issue whatever reports are required, but we would not like to see too much latitude given to an inspector general, because it is always possible that an inspector general could paralyze us completely.

Mr. Lacoste: Was it not the approach of the government of Quebec, prior to Bill 75, to allow financial institutions to diversify and operate in various sectors and at the same time to increase the powers of the inspector general?

Mr. Hébert: There were discussions on a possible act concerning the caisses populaires. That appeared to be the direction that was going to be taken at a certain period. What now is the direction that appears to be in the wind?

The Chairman: I don't think there is one! If there are no other questions then, I would like to thank the representatives of the Mouvement Desjardins on behalf of all the committee members for their evidence and their cooperation.

Fellow members, I would like to remind you that the committee will meet again tomorrow morning at 11 a.m. in this room.

The meeting is adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Co-operative Credit Society:

Mr. Edward Grad, Chief Financial Officer, Ontario Central;
Mr. Jonathan Guss, General Counsel and Vice President;
Mr. Paul Renaud, General Counsel, Cumis Insurance Company;
Ms. Mary Lou Spence, Government Relations.

From "La Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec":

Mr. Hervé Hébert, President, "Fiducie du Québec";
Mr. Georges-Octave Langlois, President, "Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins";
Mr. François Richard, Senior Vice-President and Chief Executive Officer, "Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec";
Mr. Bruno Riverin, President and Chief Operations Officer, "La Caisse centrale Desjardins du Québec";
Mr. Yves Morency, Advisor;
Mr. André Morin, Advisor.

De la Société canadienne de crédit coopératif:

M. Edward Grad, agent principal des Finances, Centrale de l'Ontario;
M. Jonathan Guss, avocat-en-chef et vice-président;
M. Paul Renaud, conseiller juridique, «Cumis Insurance Company»;
M^{me} Mary Lou Spence, Relations gouvernementales.

De la Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins du Québec:

M. Hervé Hébert, président, Fiducie du Québec;
M. Georges-Octave Langlois, président, Corporation de fonds de sécurité de la Confédération Desjardins;
M. François Richard, premier vice-président et directeur général, Fédération des caisses populaires Desjardins de Montréal et de l'Ouest du Québec;
M. Bruno Riverin, président et chef des opérations, La caisse centrale Desjardins du Québec;
M. Yves Morency, conseiller;
M. André Morin, conseiller.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Tuesday, October 29, 1985

Le mardi 29 octobre 1985

Issue No. 24

Fascicule n° 24

Seventh Proceedings on:

Septième fascicule concernant:

Subject-matter of Bill C-79,
"Financial Institutions Depositors
Compensation Act"

La teneur du Projet de loi C-79,
«Loi sur l'indemnité aux déposants de
certaines institutions financières»

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (or Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-Duck</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Flynn	Olson
Godfrey	Perrault
Kelly	*Roblin (ou Doody)
Kirby	Simard
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-Duck</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of the Proceedings of the Senate*, Tuesday, October 8, 1985:

"With leave of the Senate,

The Honourable Senator Murray moved, seconded by the Honourable Senator Nurgitz:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to examine and consider the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured deposits", in advance of the said Bill coming before the Senate, or any matter relating thereto.

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative."

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 8 octobre 1985:

«Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Murray propose, appuyé par l'honorable sénateur Nurgitz,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier la teneur du Projet de loi C-79, intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés», avant que ce projet de loi soit soumis au Sénat ou toute question s'y rattachant.

La motion, mise aux voix, est adoptée.»

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 29, 1985
(27)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 11:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Roblin and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (13)

Other Senators present: The Honourable Senators Buckwold, Doody, Grafstein, Hays, McElman, Nurgitz and Sinclair.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Mr. George C. Hitchman;

Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of Finance.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated October 8, 1985, resumed consideration of the subject-matter of the Bill C-79, intituled: "An Act respecting the provision of compensation to depositors of Canadian Commercial Bank, CCB Mortgage Investment Corporation and Northland Bank in respect of uninsured depositors", (Financial Institutions Depositors Compensation Act).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 1:17 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 29 OCTOBRE 1985
(27)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit ce matin à 11 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Barrow, Flynn, Godfrey, Kelly, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Perrault, Roblin et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (13)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Buckwold, Doody, Grafstein, Hays, McElman, Nurgitz et Sinclair.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

M. George C. Hitchman;

M^{me} Ursula Menke, avocate, Services juridiques, ministère des Finances.

Conformément à son ordre de renvoi du 8 octobre 1985, le Comité poursuit l'étude de la teneur du projet de loi C-79 intitulé: «Loi prévoyant une indemnité aux déposants de la Banque Commerciale du Canada, de la Compagnie de Placements Hypothécaires CCB et de Norbanque relativement aux dépôts non assurés» (Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières).

Les témoins font une déclaration et répondent aux questions.

A 13 h 17, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, October 29, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 11.00 a.m. to study the subject matter of Bill C-79, the Financial Institutions Depositors Compensation Act.

Senator Lowell Murray (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, the committee is resuming its pre-study of the subject matter of Bill C-79. Our witness this morning is Mr. George C. Hitchman. Mr. Hitchman, together with Messrs. I.M. Farthing and R.J. Taylor, was appointed by the Office of the Inspector General of Banks on June 26, 1985 to act as agents of the Inspector General to review credit files, accounting records and such other data as necessary to form an opinion on the quality of the loan portfolio and the adequacy of provision for losses at the Canadian Commercial Bank.

Mr. Hitchman is accompanied by Ms. Ursula Menke, Counsel to the Inspector General of Banks. I understand Mr. Hitchman does not have an opening statement. I will therefore call on Senator Kirby to open the questioning.

Mr. George C. Hitchman, Consultant: Mr. Chairman, with your consent, I would like to make two brief remarks. The first remark is that when I was engaged by the Inspector General of Banks, I signed a confidentiality agreement. That still applies. The second matter I would like to make reference to is the fact that I have testified for three days now before the Estey Commission. Certain things arose in that commission, and I hope I will not be embarrassed by being unable to answer any questions about those matters, since that commission is still going on.

Senator Olson: Perhaps we could have an explanation of what this confidentiality agreement means?

Mr. Hitchman: Legally, and perhaps common sense wise, I suppose I must not talk to anyone outside.

The Chairman: Talk to anyone about what?

Mr. Hitchman: Talk to anyone about the work I was doing for the government. I was an agent for the government.

Senator Olson: Is it your interpretation that that applies to responses in this committee?

Mr. Hitchman: Yesterday, the Inspector General of Banks acknowledged that he was aware of my intention to be here today before this committee and that it was in order for me to be here.

The Chairman: Tell the Inspector General that we appreciate that.

Ms. Ursula Menke, Legal Advisor, Inspector General of Banks: May I explain further? Under the Bank Act, there is a provision that the Inspector General and all of his employees are bound to secrecy, and that it is a criminal offence to disclose information. Mr. Hitchman really is prepared to testify.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 11 heures pour étudier la teneur du projet de loi C-79, intitulé «Loi sur l'indemnité aux déposants de certaines institutions financières».

Le sénateur Lowell Murray (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, le Comité reprend son étude préliminaire de la teneur du projet de loi C-79. Nous accueillons ce matin M. George C. Hitchman. Le 26 juin 1985, le Bureau de l'Inspecteur général des banques a nommé M. Hitchman ainsi que MM. I. M. Farthing et R. J. Taylor comme représentants de l'Inspecteur général chargés d'examiner les dossiers de crédit, les registres comptables et toutes autres données nécessaires pour se faire une opinion de la qualité du portefeuille de prêts et du montant des provisions pour pertes de la Banque commerciale du Canada.

M. Hitchman est accompagné de M^{me} Ursula Menke, conseillère juridique auprès de l'Inspecteur général des banques. Je crois comprendre que M. Hitchman n'a pas de déclaration préliminaire à faire. Je demanderai donc au sénateur Kirby d'ouvrir la période des questions.

M. George C. Hitchman, expert-conseil: Monsieur le Président, si vous me le permettez, j'aimerais faire deux brèves remarques. Premièrement, lorsque j'ai été engagé par l'Inspecteur général des banques, j'ai signé un accord de confidentialité qui est toujours en vigueur. Deuxièmement, j'aimerais signaler que j'ai témoigné pendant trois jours devant la commission Estey. Certaines questions ont été abordées et j'espère ne pas être embarrassé si je ne peux répondre à des questions à cet égard, étant donné que la commission poursuit toujours ses travaux.

Le sénateur Olson: Peut-être pourriez-vous nous expliquer ce que signifie cet accord de confidentialité?

M. Hitchman: Au sens de la loi, et peut-être selon le sens commun, je suppose que je ne dois parler de cela à personne de l'extérieur.

Le président: Parler de quoi?

M. Hitchman: Parler du travail que je faisais pour le gouvernement. J'étais mandaté par le gouvernement.

Le sénateur Olson: Croyez-vous que cela vaut pour les réponses que vous nous donnerez?

M. Hitchman: Hier, l'Inspecteur général des banques a reconnu qu'il était au courant de mon intention de témoigner devant vous aujourd'hui et qu'il n'y voyait rien de répréhensible.

Le président: Vous direz à l'Inspecteur général que nous lui en sommes reconnaissants.

Mme Ursula Menke, conseillère juridique auprès de l'Inspecteur général des banques: Puis-je apporter une précision? Aux termes de la Loi sur les banques, l'Inspecteur général et tous ses employés sont tenus au secret et la divulgation de renseignements constitue une infraction criminelle. Cela dit, M.

[Text]

The only thing that he is concerned about is that he not be asked to disclose any information regarding specific clients.

The Chairman: That is the situation as we understand it, and we have respected that confidentiality in this committee, since we undertook this pre-study. Does that state the position, senators? Is there anything further?

Senator Olson: I think that is good enough for now, but if we run into a problem with respect to questions, and this agreement gets in the way, then perhaps we will need to have a meeting about what we are going to do.

The Chairman: Do you have anything else to add, Mr. Hitchman?

Mr. Hitchman: No. I think if that is in order with you, Mr. Chairman, I will endeavour to do my best to answer any and all of your questions, unless I come to one with which I think I might be in trouble, and then I will tell you.

The Chairman: I do not understand the potential problem you raise in respect of the Estey Commission, however, but at the moment it is all hypothetical and we will see as we proceed whether there is a real problem.

Before calling on Senator Kirby, I do want to thank you, Mr. Hitchman, for your co-operation with this committee. We have had scheduling problems and, goodness knows, you have had scheduling problems of your own. The committee appreciates your willingness to accommodate us in this respect.

Senator Kirby?

Senator Kirby: Thank you, Mr. Chairman. I wonder if we might begin, Mr. Hitchman, with a couple of very general questions, one of which is, when were you first approached to take on this assignment by the government? I know that your assignment was effective on June 26, but were you actually approached sometime before that?

Mr. Hitchman: I was approached some time before that. I believe the date was in May, and I was approached by the Minister of State for Finance.

Senator Kirby: Originally?

Mr. Hitchman: Yes, originally.

Senator Kirby: I then have two questions: What were you originally approached to do, and why was there a time gap between the original approach and the actual starting of the assignment?

Mr. Hitchman: The original approach, sir, was to invite me to become a director of the Canadian Commercial Bank.

Senator Kirby: You were invited to do that by the minister herself?

Mr. Hitchman: Yes, I was invited to do that by the minister. I met with the minister in Ottawa and I said briefly that I really did not know anything about the affairs of that bank and, secondly, through my experience in life, I have learned that, when a company or a bank is in trouble, the first thing I should do is find out more about what that trouble is, how seri-

[Traduction]

Hitchman est tout à fait disposé à témoigner. Il souhaite seulement qu'on ne lui demande pas de divulguer des renseignements au sujet de clients particuliers.

Le président: Nous comprenons la situation et nous avons respecté ce caractère confidentiel depuis que le Comité a entrepris cette étude préliminaire. Est-ce que la situation est claire sénateurs? Avez-vous quelque chose à ajouter?

Le sénateur Olson: Je pense que tout va bien pour l'instant, mais que si un problème survient au sujet des questions et que cet accord pose des difficultés, nous devrons peut-être tenir une séance pour décider ce que nous ferons.

Le président: Avez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Hitchman?

M. Hitchman: Non. Si cela vous convient, monsieur le président, j'essaierai de répondre de mon mieux à toutes vos questions; si j'ai des raisons de croire que l'une d'elles peut me placer dans l'embarras, je vous le dirai.

Le président: Je ne vois pas quel problème pourraient poser les travaux de la commission Estey; quoi qu'il en soit, pour le moment, nous ne pouvons qu'émettre des hypothèses et c'est en poursuivant nos travaux que nous verrons s'il y a un véritable problème.

Avant de céder la parole au sénateur Kirby, j'aimerais vous remercier, monsieur Hitchman, de votre coopération avec notre comité. L'ordre de nos travaux a été bouleversé et Dieu sait que vous avez eu vous aussi des problèmes de cette nature. Le Comité apprécie vivement la bonne volonté dont vous avez fait preuve pour vous adapter à ces changements.

Sénateur Kirby?

Le sénateur Kirby: Merci, monsieur le président. Je pense que nous devrions peut-être commencer par vous poser quelques questions très générales, monsieur Hitchman. Quand le gouvernement vous a-t-il parlé de cette affectation pour la première fois? Je sais qu'elle prenait effet le 26 juin, mais vous avait-on pressenti auparavant?

M. Hitchman: On m'a pressenti un peu avant. La ministre d'État aux Finances m'en a parlé en mai, je pense.

Le sénateur Kirby: Pour la première fois?

M. Hitchman: Oui, pour la première fois.

Le sénateur Kirby: J'ai alors deux questions à vous poser: La première fois que vous avez été pressenti, vous a-t-on proposé, et pourquoi y a-t-il eu un certain laps de temps entre ce premier contact et la date de votre entrée en fonction?

M. Hitchman: On m'a d'abord invité à être l'un des directeurs de la Banque commerciale du Canada.

Le sénateur Kirby: La ministre elle-même vous a proposé cela?

M. Hitchman: L'invitation m'a été faite par la ministre. Je l'ai rencontrée à Ottawa et lui ai dit brièvement que, d'une part, je ne connaissais rien aux affaires de cette banque, et que, d'autre part, j'avais appris par expérience que lorsqu'une société ou une banque est en difficulté, la première chose à faire est de chercher à en savoir plus sur la nature de ces diffi-

[Text]

ous it is and the magnitude of it. Until that was done and I knew more about the bank, I would have a problem in being of service to her.

It was then arranged that I would meet with the chairman of the bank, Paul Paine in Toronto. That was arranged by the minister. Mr. Paine explained to me who the directors of the bank were at that time and I explained my position to him in exactly the same way as I had explained it to the minister. It was left that Mr. Paine and I would talk in a few days time. He would check and have a conversation with Mr. Utting who was also doing some work for them.

Not having heard back in a few days, I called the minister and, in her absence, informed her executive assistant that I regretted I was unable to accept the assignment of being a director of the bank. However, I said that for further reasons about which I had spoken to the minister in Ottawa, if there was any other way in which I could serve the bank, I would be pleased to do so.

Senator Kirby: Did you get any information in this period which would help you make the judgment that you made? As you said, you did not want to go on the board unless you had adequate information and understood the company. Was there any information given to you?

Mr. Hitchman: No information was given to me other than what I read in the proceedings that had taken place here on an examination of the bank, and after reading that, I had some serious questions about the status of the bank, and in particular, its assets.

Senator Kirby: Could you elaborate on whether it was the proceedings or the annual report that caused you concern?

Mr. Hitchman: It was the questions asked at the proceedings and the answers given, and an examination of the prospectus which had been released for recent issue, and looking at where they were and how they would survive, in general, and I had real doubts.

Senator Kirby: Were your doubts caused by a concern for the declining profitability of the bank, or the potential state of the loan portfolio? You seem to have read information and had real concern about the future of the bank, yet many other people in government read the same information and did not have the same concern.

Given your experience as a banker, what was it that triggered that concern?

Mr. Hitchman: I will deal with your second question on profitability first: The statements clearly showed that they were buying most of their moneys for loans off the street. That money is very expensive in relation to ordinary deposits that banks gather. A bank is a branch system in which there are funds gathered through various classes of savings and deposits, and the total payment of interest is much lower, if you accept the cost of gathering the money will be added to that. But when you buy money on the street, the overhead is less, and the margin is less, but you still must provide your reserves and a certain amount for management.

[Traduction]

cultés, sur leur gravité et sur leur importance. Je lui ai dit que je ne pourrais lui être utile tant que je n'en saurais pas plus au sujet de la banque.

Des dispositions ont alors été prises pour que je rencontre le président de la banque, M. Paul Paine, à Toronto. C'est la ministre qui s'en est chargée. M. Paine m'a expliqué qui étaient alors les directeurs de la banque et je lui ai répété exactement ce que j'avais dit à la ministre. Il a été convenu que M. Paine et moi-même nous reparlerions quelques jours plus tard. Il devait s'informer et avoir un entretien avec M. Utting, qui exécutait aussi un travail pour la banque.

N'ayant pas eu d'autres nouvelles quelques jours plus tard, j'ai appelé la ministre et, en son absence, j'ai dit à son chef de cabinet que je ne pouvais malheureusement pas accepter le poste de directeur de la banque. J'ai toutefois ajouté que si je pouvais être utile à la banque d'une autre façon, pour d'autres raisons dont j'avais discuté avec la ministre à Ottawa, je serais heureux de le faire.

Le sénateur Kirby: Avez-vous obtenu dans l'intervalle des renseignements qui vous ont aidé à prendre cette décision? Vous avez dit que vous ne vouliez pas siéger au conseil avant de vous renseigner davantage et de comprendre la situation de la banque. Vous a-t-on fourni des renseignements?

M. Hitchman: On ne m'a fourni aucun renseignement autre que ce que j'ai lu dans les délibérations de votre comité touchant l'examen des activités de la banque; après avoir lu ces délibérations, j'ai eu de sérieux doutes quant à la situation de la banque et surtout de ses actifs.

Le sénateur Kirby: Pourriez-vous préciser si ce sont les délibérations ou le rapport annuel qui vous ont inquiété?

M. Hitchman: Ce sont les questions posées et les réponses données lors des audiences ainsi que l'examen d'un prospectus qui venait d'être publié; j'ai eu de sérieux doutes lorsque j'ai examiné la situation de la banque et comment elle pourrait s'en sortir.

Le sénateur Kirby: Avez-vous eu des doutes à cause de la baisse de rentabilité de la banque ou de la situation éventuelle du portefeuille de prêts? Vous semblez avoir lu des informations et vous être sérieusement inquiété de l'avenir de la banque alors que bien des membres du gouvernement ont lu les mêmes informations et ne se sont pas inquiétés pour autant.

Compte tenu de votre expérience comme banquier, qu'est-ce qui a éveillé vos inquiétudes?

M. Hitchman: Je vais d'abord répondre à votre deuxième question au sujet de la rentabilité. Les états financiers montraient clairement que la banque se procurait la majeure partie de l'argent des prêts sur le marché financier. C'est très coûteux par rapport aux dépôts ordinaires que les banques recueillent. Une banque est un réseau de succursales qui amassent des fonds grâce à différentes catégories d'épargne et de dépôts, et le total des intérêts payés est beaucoup moins élevés, si l'on accepte que s'y ajoutent les coûts nécessaires pour mobiliser ces fonds. Par contre, lorsque l'on se procure cet argent sur le marché financier, les frais généraux sont inférieurs tout comme la marge bénéficiaire, mais il faut tout de même prévoir des réserves et un certain montant pour l'administration.

[Text]

At that time, if one bought money on the street at 10 per cent, one would have to provide for reserves of approximately 40 points, and then the overhead, and the overhead could have been 1 or 2 per cent, whatever you wish to take. If you are making a loan at a prime rate plus a half a percentage point or one percentage point, it seems to me to be a difficult way of making a profit.

Going back to the first part of your question regarding my concerns about the loans, I would have to repeat that, without exception, in my life when I have found something in trouble I have always found the trouble more than what it appeared to be at first.

Senator Kirby: When you say your "experience in life", you mean your experience in the banking business?

Mr. Hitchman: That has been my life.

Senator Kirby: When you finally agreed to take on the assignment, were you given any additional information at the beginning, or did you plunge right into an evaluation of the loans? Did you, in fact, ask for any additional information? You have explained why you did not become a director, but did you ask for any additional information before you agreed to these 26 assignments?

Mr. Hitchman: I asked for no additional information whatsoever, except the terms of reference, which said that I should go in there and review all of the assets of the bank, as well as each loan or classification of an asset of a million dollars and over.

Senator Kirby: Did you go in and do a quick cursory look and then go into a detailed evaluation, or did you begin going through all of the loans one at a time? At what point did you begin to reach some tentative conclusions?

Mr. Hitchman: What we did was a practical way of going at it. I called in the two people from Alberta, namely, Mr. Taylor and Mr. Farthing, the other two agents. Mr. Grant from the Inspector General of Bank's office arrived, and we sat down in Toronto for one whole day and established exactly what we were going to do, when we were going to do it, and how we were going to do it. Out of that we devised a form which we adopted to list the information thereon, which would have been done by the people examining the files, which would then serve as a base for me to agree or disagree, or to consult with them as to the decisions reached on the analysis made.

Senator Kirby: In the course of your work at the bank, did you have any meetings with the bank's internal auditors?

Mr. Hitchman: The internal auditors, no, I don't know who they were.

Senator Kirby: Did you have many meetings with the bank's external auditors?

Mr. Hitchman: Yes, I did.

Senator Kirby: Can you tell us the nature of those meetings, and what you think the conclusions of those meetings were?

[Traduction]

A cette époque, si l'on se procurait de l'argent sur le marché financier à 10 p. 100, il fallait prévoir des réserves d'environ 40 points, puis les frais généraux, qui pouvaient être de 1 ou 2 p. 100. Il me semble qu'il est difficile de réaliser un profit en faisant un prêt au taux préférentiel plus ½ ou 1 p. 100.

Pour en revenir à la première partie de votre question qui concernait mes craintes à l'égard des prêts, je vous répète que mon expérience dans la vie m'a appris que lorsque l'on découvre un problème, il est toujours plus compliqué qu'il n'apparaît au départ.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous dites votre «expérience dans la vie», vous voulez parler de votre expérience dans le domaine bancaire?

M. Hitchman: J'y ai travaillé toute ma vie.

Le sénateur Kirby: Lorsque vous avez finalement accepté la tâche qu'on voulait vous confier, avez-vous obtenu des renseignements supplémentaires dès le début ou vous êtes-vous immédiatement lancé dans une évaluation des prêts? Avez-vous, en fait, demandé des renseignements supplémentaires? Vous avez expliqué pourquoi vous aviez refusé le siège au conseil d'administration, mais avez-vous demandé des informations supplémentaires avant d'accepter ces 26 attributions?

M. Hitchman: Je n'ai pas demandé d'autres renseignements sauf au sujet du mandat, qui prévoyait que je devais examiner tous les actifs de la banque ainsi que chaque prêt ou catégorie d'actifs de un million de dollars et plus.

Le sénateur Kirby: Avez-vous d'abord fait un survol rapide de la situation pour ensuite entreprendre une évaluation détaillée ou avez-vous dès le début examiné tous les prêts un à un? A quel moment avez-vous commencé à tirer certaines conclusions?

M. Hitchman: Nous avons procédé de façon pratique. J'ai convoqué les deux autres mandataires de l'Alberta, c'est-à-dire MM. Taylor et Farthing. M. Grand, du Bureau de l'Inspecteur général des banques, s'est joint à nous et nous avons passé toute une journée à Toronto à discuter de ce que nous ferions exactement, du moment où nous le ferions et de la façon dont nous procéderions. Nous avons alors adopté une formule sur laquelle les examinateurs des dossiers pouvaient consigner les renseignements nécessaires; elle devait me servir de base d'accord ou de désaccord, et je le consulterais pour prendre connaissance des conclusions dégagées de l'analyse.

Le sénateur Kirby: Dans le cadre de votre travail à la banque, avez-vous rencontré les vérificateurs internes de cette institution?

M. Hitchman: Non, je ne sais même pas qui ils étaient.

Le sénateur Kirby: Avez-vous rencontré les vérificateurs externes de la banque à maintes reprises?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Kirby: Pouvez-vous nous dire sur quoi ont porté ces rencontres et ce qui en est ressorti?

[Text]

Mr. Hitchman: There was provided to the Estey Commission what I call the detailed minutes of the meeting. Those minutes were made up by Mr. Grant of the Inspector General's office.

Senator Kirby: Perhaps your lawyer knows the exhibit number and we can ask to have the same document. Through you, Mr. Chairman, I make that request, if you deem it reasonable.

The Chairman: I am actually wondering whether we do not already have that document. We have the confidential report of Mr. Hitchman. I see references in it to—

Mr. Hitchman: It is in exhibit two under Tab 2. It is exhibit number two.

Senator Kirby: We do not have the book. I do not want to delay us, Mr. Chairman, but I would ask that if we do not have that document that we receive it. I, for one, have not seen it, and I think it would be useful if it were made available.

In terms of your meetings with the external auditors, did they suggest to you that there were data you should look at that was not in the main branch, the head office?

Mr. Hitchman: They did make reference to getting some of the information from the branches. They further suggested that if we were having difficulty in getting information to ask the people in the head office for the information.

Senator Kirby: Did you get the information from the branch offices that the auditors suggested you get?

Mr. Hitchman: To my knowledge, we did not. I know that we talked about that, but if we did, it was nominal. Right or wrong, I took the approach that our job was to assess the loans and files in the head office, and they were all loans over \$1 million, and I expected to find enough information to assess the goodness of the loans.

Senator Kirby: Not knowing much about the banking business, is that normal procedure? Would you expect to find in the head office all information pertaining to large loans, or would you expect that some pertinent information might be scattered in branches across the country?

Mr. Hitchman: I would expect that the headquarters man reviewing the loans would certainly have sufficient information in the head office to assess the loan at the time it was taken on and so that he could monitor it on a yearly basis.

Senator Kirby: Having read your report, is it fair to conclude that you felt there was not adequate information in that regard in the head office of the CCB?

Mr. Hitchman: There may have been. From what we found, there was not. Because of the condition of the files, we could not find the information. We spent several hours on a particular account, and we were shaking our heads about the lack of information.

[Traduction]

M. Hitchman: Les procès-verbaux détaillés de ces réunions ont été déposés devant la commission Estey. C'est M. Grant, du Bureau de l'Inspecteur général, qui les a rédigés.

Le sénateur Kirby: Votre avocate connaît peut-être le numéro du document; nous pourrions en demander copie. Je fais cette demande par votre entremise, monsieur le président, si vous la jugez raisonnable.

Le président: Je me demande si nous n'avons pas déjà ce document. Nous avons le rapport confidentiel de M. Hitchman. Je vois qu'il y est question de...

M. Hitchman: Il est dans la pièce jointe n° 2. C'est la pièce jointe n° 2.

Le sénateur Kirby: Nous ne l'avons pas. Je ne veux pas retarder les travaux du Comité, mais j'aimerais que nous obtenions ce document si nous ne l'avons déjà. Pour ma part, je ne l'ai jamais vu et je pense qu'il nous serait utile.

Lors de vos rencontres avec les vérificateurs externes, ceux-ci vous ont-ils laissé entendre qu'il y avait des données que vous devriez examiner et qui ne se trouvaient pas à la succursale principale, au siège social?

M. Hitchman: Ils ont en effet parlé d'obtenir certains renseignements d'autres succursales. Ils ont également suggéré, si nous avions de la difficulté à les obtenir, d'en toucher un mot au personnel du siège social.

Le sénateur Kirby: Avez-vous obtenu des succursales les renseignements que les vérificateurs vous avaient suggéré d'obtenir?

M. Hitchman: Je sais qu'il en a été question, mais à ma connaissance, nous ne les avons pas obtenus, ou alors il s'agissait de renseignements peu importants. À tort ou à raison, j'ai pensé que notre travail était d'évaluer les prêts et les dossiers du siège social; les prêts dépassaient tous un million de dollars et je m'attendais à trouver suffisamment d'informations pour les évaluer.

Le sénateur Kirby: Je ne connais pas tellement bien le domaine bancaire. Aussi, pouvez-vous me dire si c'est la procédure normale? Pensez-vous que l'on peut trouver au siège social tous les renseignements concernant les prêts importants ou vous attendez-vous à ce que les renseignements pertinents soient dispersés dans d'autres succursales?

M. Hitchman: Je pense que le responsable de l'examen des prêts au siège central doit certainement avoir suffisamment d'informations pour évaluer un prêt au moment où il est consenti et pour pouvoir en faire un contrôle annuel.

Le sénateur Kirby: Après avoir lu votre rapport, ai-je raison de conclure que, selon vous, le siège social de la BCC ne disposait pas de suffisamment d'informations à cet égard?

M. Hitchman: Elles étaient peut-être suffisantes, mais d'après ce que nous avons constaté elles ne l'étaient pas. À cause de l'état des dossiers, nous n'avons pas pu trouver les renseignements que nous cherchions. Nous avons passé plusieurs heures à étudier un compte en particulier et nous n'avons pu que déplorer le manque d'informations.

[Text]

Senator Kirby: In light of that, do you think that additional information should have been sought by either the external auditors or the Inspector General's office prior to this point in time? Given the state of the information you found, were you surprised at the lack of information which appeared to be in the hands of or known to either the auditors or the Inspector General's office?

Mr. Hitchman: I would have to answer that by saying that I cannot say whether it did or not. I can say that my experience has been over many years that if an account is in trouble, or if I want to find something, no matter what status one occupies in the bank, I take the file myself and take a look at it. It is very easy to delegate any number of people to tell you about a file, but if there is trouble in the file, the boss had better grab the file and take a look at it.

Senator Kirby: And you had a perception that that was not happening?

Mr. Hitchman: I cannot say yes or no to that.

Senator Kirby: In terms of some of the problems you have found, and to take one illustration from your report, in the case of capitalizing interest, what would a bank normally do when they had decided to capitalize the interest on a loan? Would they look at the amount of collateral? Would they ask for additional collateral, or would they write down part of the loan? From your extensive experience in banking, how would a bank normally handle that kind of a problem?

Mr. Hitchman: A bank would normally sign for a loan to capitalize it only—and only—when there is real assurance that that loan was good with interest added, and then for a temporary period. As I read the Bank Act, if interest is not paid within two years it is considered an unpaid loan. When I raised this question with one of the officers of the bank they said they had a legal ruling to the contrary. My experience has always been that if the interest is not paid within two years, then it is non-current.

Senator Kirby: You did not by any chance see that ruling or discuss it in any detail, but is it fair to say that in your experience as a banker that was a surprising way to proceed?

Mr. Hitchman: It was to me.

Senator Kirby: Were there other surprises in terms of the way that various loans were handled by the bank?

Mr. Hitchman: At the committee hearings last week I was questioned by Mr. Murray about how and why we could not find material in the files, why we could not find what I call spread sheets clipped to financial statements, profit and loss and security, and he put into exhibit the full manual of the bank, which is quite a large book. They took out extracts from that book to indicate what bank people should do in assessing commercial loans and, in particular, real estate loans. There is no doubt that the information contained therein was something that I was familiar with all my life. For example, it said that

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Compte tenu de tout cela, pensez-vous que les vérificateurs externes ou le Bureau de l'Inspecteur général auraient dû chercher à obtenir ces renseignements supplémentaires auparavant? Vu l'état des dossiers que vous avez consultés, avez-vous été étonné du peu d'informations que les vérificateurs ou le Bureau de l'Inspecteur général semblaient avoir en main ou dont ils avaient pris connaissance?

M. Hitchman: Je dois vous répondre que j'ignore s'il étaient en possession de ces renseignements. L'expérience de nombreuses années m'a appris que lorsque je vois qu'un compte est en mauvais état ou si je veux y déceler quelque chose, quel que soit mon rang dans la hiérarchie de la banque, je prends le dossier pour l'étudier moi-même. C'est très facile de demander à plusieurs personnes de vous faire un rapport sur un dossier, mais s'il contient des irrégularités, le patron a tout intérêt à y jeter un coup d'œil lui-même.

Le sénateur Kirby: Et vous avez eu l'impression que ce n'était pas ce qui se passait?

M. Hitchman: Je ne peux vous répondre ni oui ni non.

Le sénateur Kirby: Pour revenir à certains des problèmes que vous avez décelés, par exemple, pour citer un cas figurant dans votre rapport, que fait normalement une banque lorsqu'elle décide de capitaliser l'intérêt dû sur un prêt? Tient-elle compte de la valeur des garanties? Demande-t-elle des garanties supplémentaires ou annule-t-elle une partie du prêt? Compte tenu de votre grande expérience dans le domaine bancaire, comment une banque résoudrait-elle normalement ce genre de problèmes?

M. Hitchman: Normalement, une banque ne consent à capitaliser l'intérêt d'un prêt que si elle est absolument certaine que la créance était bonne une fois les intérêts ajoutés et seulement pour un certain temps. Selon la Loi sur les banques, lorsque les intérêts sur un prêt n'ont pas été acquittés dans les deux ans, ils sont considérés comme une créance en souffrance. Lorsque j'ai abordé la question avec un des responsables de la banque, il m'a dit que celle-ci avait obtenu une décision contraire d'un tribunal. Personnellement, d'après mon expérience, j'ai toujours cru que lorsque les intérêts ne sont pas acquittés dans les deux ans, ils constituent une dette à long terme.

Le sénateur Kirby: Vous n'avez pas pris connaissance de cette décision et vous n'en avez pas discuté de façon détaillée, mais serait-ce exagéré de dire qu'à vos yeux de banquier expérimenté, cette façon de procéder était assez curieuse?

M. Hitchman: A mon sens, elle l'était.

Le sénateur Kirby: La façon dont la banque gérait divers prêts vous a-t-elle causé d'autres surprises?

M. Hitchman: Lors des audiences du comité, la semaine dernière, M. Murray m'a demandé pourquoi nous n'avions pas pu trouver de renseignements dans les dossiers, pourquoi nous n'avions pas trouvé de tableaux de ventilation agrafés aux états financiers et aux états des profits, pertes et garanties, et il a produit le manuel de la banque, qui est un livre assez volumineux. Il en a tiré des extraits qui indiquent ce que les administrateurs doivent faire lorsqu'ils évaluent des prêts commerciaux et, en particulier, des prêts fonciers. Il ne fait aucun doute que je connais très bien ce genre de renseignements

[Text]

when you are financing raw land "Thou shalt not loan more than 50 per cent of the cost," and the interest must be from a reliable source and collateralized, which means you have the interest guaranteed, and the term of the loan should not be for more than 12 months. With reference to raw land that is serviced, the same conditions would apply with an 18-month period. All those things were laid down and seemed to be laid down clearly, as I believe they would be in all banks, but I found that I could not find them to be at fault.

Senator Kirby: In terms of real estate loans in particular, how frequently does a bank attempt to assess the collateral that the real estate represents? Do you do it as of the day that the loan is made, or, if it is a several year loan, do you attempt to see if your collateral is going up or down in value? In other words, how do you handle the appraisal issue?

Mr. Hitchman: The very minimum you look at in loans for real estate purposes or any line of business is once a year. The size of the loan would make you review it more frequently. The goodness of the security would perhaps also make you review it more frequently. Certainly, if interest was not paid for one month you would try to ascertain why and make a detailed review, or if you heard something about the real estate market in general you would review your real estate loans. If you found your real estate loans in total were forming a greater percentage of the bank business, you would start analyzing your real estate more frequently.

Senator Kirby: In your opinion, were any of these things done?

Mr. Hitchman: I have no way of answering that. I do not know.

Senator Kirby: If appraisals were done, would there not have been information on those appraisals in the files?

Mr. Hitchman: I cannot answer because I did not search out enough of those files to be able to answer that question.

Senator Kirby: You would have expected those appraisals to be in the files?

Mr. Hitchman: I would expect that they would be there, but I cannot answer if they were there or not.

Senator Kirby: I ask that because the external auditors have told us that in a number of cases the appraisals were over a year or more old which is in contrast to the kind of system that you just suggested.

Mr. Hitchman: In my opinion an appraisal has to be defined as to what it is. You can get an appraisal in real estate for raw land, and I am not saying that such an appraisal is wrong, but there are many ways of getting an appraisal. Two or three different appraisers might give you two or three different views on the value. If the appraisal is on the basis of market value that is common sense, but what it is going to be worth two or

[Traduction]

depuis toujours. Par exemple, le manuel dit que lorsqu'on finance un terrain, «il ne faut pas prêter plus de 50 p. 100 de sa valeur», que l'intérêt doit provenir d'une source sûre et servir de garantie et que la durée du prêt ne doit pas dépasser 12 mois. Quand il s'agit d'un terrain viabilisé, les mêmes conditions s'appliquent, mais pour une durée de 18 mois. Le manuel donnait tous ces détails aussi clairement que le feraient toutes les banques, mais je me suis rendu compte que je ne pouvais pas prendre les administrateurs en défaut.

Le sénateur Kirby: En ce qui concerne les prêts fonciers, avec quelle fréquence une banque évalue-t-elle la valeur de la garantie que représente le bien immobilier? Fait-elle cette évaluation le jour où le prêt est consenti ou, dans le cas d'un prêt échelonné sur plusieurs années, tâche-t-elle de savoir si la valeur de la garantie augmente ou diminue? En d'autres termes, quel est l'usage en matière d'évaluation?

M. Hitchman: Lorsqu'il s'agit de prêts pour l'acquisition de biens fonciers ou de tout autre prêt commercial, l'évaluation est faite au moins une fois l'an. Un prêt plus important appelle des évaluations plus fréquentes. La valeur de la garantie peut également amener la banque à l'évaluer plus souvent. Il est certain que si un jour, l'emprunteur négligeait de payer ses intérêts mensuels, la banque tâcherait de savoir pourquoi et elle procéderait à un examen détaillé du dossier; de même, si elle entendait des bruits suspects au sujet du marché de l'immobilier en général, elle reverrait ses prêts dans ce domaine. Si elle se rendait compte que dans l'ensemble, ces prêts représentaient un pourcentage croissant de son portefeuille de prêts, elle évaluerait les propriétés visées plus fréquemment.

Le sénateur Kirby: A votre avis, la banque a-t-elle fait quoi que ce soit en ce sens?

M. Hitchman: Je ne saurais vous le dire, je l'ignore.

Le sénateur Kirby: Si des évaluations avaient été faites, les dossiers contiendraient des renseignements à ce sujet, n'est-ce pas?

M. Hitchman: Je ne peux vous répondre parce que je n'ai pas poussé mon examen de ces dossiers assez loin.

Le sénateur Kirby: Vous seriez-vous attendu à trouver les résultats de ces évaluations dans les dossiers?

M. Hitchman: Ils auraient dû s'y trouver, mais j'ignore si c'était le cas.

Le sénateur Kirby: Si je vous demande cela, c'est parce que les vérificateurs indépendants nous ont dit à plus d'une reprise que les évaluations dataient d'au moins un an, ce qui ne correspond guère avec la façon de procéder que vous venez de décrire.

M. Hitchman: A mon avis, il faut bien définir ce en quoi consiste l'évaluation. On peut faire une évaluation immobilière dans le cas d'un terrain; je ne veux pas dire qu'elle sera mauvaise, mais il y a bien des façons de procéder. Deux ou trois évaluateurs peuvent vous donner autant d'opinions différentes sur la valeur du bien. Si l'évaluation est fondée sur la valeur marchande, c'est tout à fait logique, mais on ne peut accorder

[Text]

three years down the road is not a sound basis to lend money on.

Senator Kirby: Did you examine any of the loan files related to the transfer of loans from the Westland to the CCB? Some of the documentation that we have received indicates that in 1984 there was a considerable transfer of loans from the Westland Bank in California to the CCB or, alternatively, to its Los Angeles agency. Did you examine any of those files?

Mr. Hitchman: I have no knowledge of that being done so I cannot answer that question.

Senator Kirby: My next question is based on your long experience in the banking business and particularly as a loan officer. I think it is fair to say that there are two theories that have been put before the committee in a broad sense, one of which is that the bank insurance monitoring inspection regulatory system needs to be substantially changed. What we have is a systemic failure in this province. The other is that there is nothing really wrong with the system. Perhaps some minor modifications ought to be made to it, but it is not in a global sense a systemic problem. Would you comment on that in a broad way and give us your individual personal suggestions as to what modifications, if any, ought to be made in the way banks are regulated or bank inspections are carried out in order to help us on the public policy side to try to at least reduce the probability of such events occurring again?

Mr. Hitchman: I do not know exactly what the Inspector General of Banks is required to do nor do I know exactly what, in fact, they do. With respect to the outside auditors, my own experience over the past many years was that they did review the loans, and after reviewing the loans they came to my desk with a detailed list of accounts which they wished to talk about. We would go over those loans and it was up to me to defend the goodness of the loan and the provision for the losses. In this case I cannot answer the question because I do not know what they did.

Senator Kirby: Going back to your broad experience in the banking business, would you see major changes? Has this problem indicated a flaw in the regulatory inspection system or is it simply that in any system there is bound to be the occasional failure and, therefore, one has to, in a sense, learn to live with that?

Mr. Hitchman: I would express my own personal view—

Senator Kirby: That is what I am looking for.

Mr. Hitchman: The bank's balance sheet is very simple. It is made up of cash, securities, real estate loans, and by far the biggest percentage is made up of loans and mortgages. You can break down the mortgages and loans into a category where you can assess each one. You can take the mortgage portfolio and assess that fairly clearly. By the arrears and by the amount of mortgages which are insured, you can arrive at a quick consensus of the goodness of that portfolio. If there are no arrears, the portfolio is real good. If you have arrears of one to ten months, then you had better start analyzing the loans. Before you look at that, you have to look at the policy of the

[Traduction]

un prêt en fonction de la valeur que ce bien aura deux ou trois ans plus tard.

Le sénateur Kirby: Avez-vous examiné les dossiers relatifs aux prêts qui ont été transférés de la Westland à la BCC? Certains documents que nous avons reçus indiquent qu'en 1984, la Westland Bank de Californie a transféré un nombre considérable de prêts à la BCC ou à sa succursale de Los Angeles. Avez-vous examiné l'un ou l'autre de ces dossiers?

M. Hitchman: Je n'étais pas au courant de ces transferts, ce qui fait que je ne peux vous répondre.

Le sénateur Kirby: Ma prochaine question sollicite surtout votre longue expérience du domaine bancaire et plus particulièrement des prêts. Il est juste de dire qu'en général, deux théories ont été exposées au comité; selon l'une d'elles, les mécanismes de réglementation et de surveillance des banques doivent être refondus. En Ontario, le système est un échec complet. L'autre théorie veut que le système ne soit pas fondamentalement mauvais, mais qu'il y aurait peut-être lieu d'y apporter des changements mineurs et que, de toute façon, le problème n'est pas systémique. Pourriez-vous nous dire en gros ce que vous en pensez et quelles modifications, le cas échéant, il y aurait lieu d'apporter à la réglementation ou à l'inspection des banques afin de nous aider à mieux protéger l'intérêt public et à réduire au moins le risque que de tels événements se reproduisent.

M. Hitchman: Je ne sais pas ce que l'Inspecteur général des banques est tenu de faire ni ce qu'il fait effectivement. En ce qui concerne les vérificateurs de l'extérieur, et je vous parle ici de mon expérience personnelle, ils examinaient les prêts et venaient ensuite me voir avec une liste détaillée des comptes dont ils voulaient discuter. Nous examinions alors les dossiers et je devais défendre le bien-fondé des prêts et justifier la provision pour pertes. Dans ce cas-ci, je ne peux répondre à votre question parce que j'ignore ce que les vérificateurs ont fait.

Le sénateur Kirby: Vous qui avez beaucoup d'expérience, diriez-vous que les choses ont beaucoup changé? Le problème que nous étudions trahit-il une faille dans le système d'inspection ou est-ce simplement qu'il n'y a pas de système parfait, qu'il faut s'attendre à ce que des erreurs soient parfois commises et que par conséquent, il faut se faire une raison quand cela se produit?

M. Hitchman: Je ne peux vous donner que mon avis personnel à ce sujet...

Le sénateur Kirby: C'est tout ce que je veux.

M. Hitchman: Le bilan d'une banque est très simple. Il est constitué de dépôts, de valeurs mobilières, de prêts fonciers et, en majeure partie, de prêts à la consommation et de prêts hypothécaires. On peut mettre les prêts hypothécaires et les prêts à la consommation dans des catégories distinctes pour les évaluer individuellement. On peut aussi évaluer assez clairement le portefeuille des prêts hypothécaires. À partir des arriérés et du montant des hypothèques qui sont assurées, on peut être assez rapidement fixé sur la qualité du portefeuille. S'il n'y a pas d'arriérés, le portefeuille est de très bonne qualité. S'il y a des arriérés de un à dix mois, la banque a intérêt à ana-

[Text]

bank in making the mortgage loans. Are they making the mortgage loans on proper percentages and were they made on the proper basis in the first place?

Making personal loans is another specified field. If you do not know the borrower's ability to service the loan, then you are going to be in trouble. It is not necessarily a matter of the collateral you have on the personal loan; it is the person's ability to service that loan. Again, if you find that portfolio dropping off into arrears and trouble, the time to analyze what you are doing is right then. If you do not have arrears and people are paying on time, you can accept the fact that your portfolio is really good. If you encounter a slight change in the economy, then there is going to be an increase in arrears. That is the time you double-check your procedures. Were you making the loans on the correct basis in the first place?

After that, you consider the personal loans. Personal loans in the banking system are quite substantial, but they are not that important any more. Personal loans are usually collateralized for stocks and bonds. The majority of personal loans are not in the consumer credit area.

Then we have to consider business loans. Business loans have to be, in my opinion, assessed by somebody somehow to see whether they are as stated. It seems to me that there should be a thorough investigation concerning who knows what about that large volume of business loans in Canada; how they are reported to the various groups in the bank; and how they are reported to the shareholders. Are those loans good or not? There are various ways that can be done.

Senator Kirby: That would seem to indicate that you are not arguing for a major change in the system, but, in fact, that there would have appeared to have been the opportunity for warning bells to have been sounded over some considerable period of time had, in fact, the system that was supposed to be in place been followed.

Mr. Hitchman: In this instance, when you go back to 1984 and you see the number of loans which were classified by the bank as fives and sixes, which were truly unsatisfactory types of loans, in the normal category, the sum was very substantial. That would normally be a sign to find out what was wrong.

Senator Kirby: It should have been a sign to whom—the management, the external auditors, the Inspector General, or all three?

Mr. Hitchman: I would think to all three, or whoever was looking at that.

Senator Flynn: I think what the witness just said in reply to one of the last questions of Senator Kirby is that the policy of a good and safe banker would be to do what he has just described. However, that is something which is rather subjective and is not based on law; it is based on practice and wisdom. Would you agree with that?

[Traduction]

lyser ses prêts. Pour faire cette analyse, elle doit tenir compte de sa politique en matière de prêt hypothécaire. Ces derniers représentent-ils une juste proportion de son portefeuille et ont-ils été consentis dans de bonnes conditions?

Les prêts personnels représentent un autre domaine particulier. Si la banque ignore dans quelle mesure l'emprunteur est capable de rembourser son prêt, elle court tout droit aux ennuis. Cela ne dépend pas tant de la valeur de la garantie que de la possibilité pour l'emprunteur d'assurance le service de sa dette. Encore une fois, lorsqu'une banque se rend compte qu'il y a de plus en plus d'arriérés dans ce portefeuille, elle doit sans attendre analyser la situation et prendre des mesures. S'il n'y a aucun arriéré et que les emprunteurs remboursent en respectant leur échéancier, la banque peut être certaine que son portefeuille est solide. Si l'économie accuse un léger ralentissement, elle peut s'attendre à voir augmenter le nombre d'arriérés. Elle doit alors redoubler d'attention dans l'analyse des dossiers et dans l'application de son règlement pour voir si elle a consenti ces prêts dans de bonnes conditions?

Puis, il y a les prêts personnels. Ces prêts représentent une part considérable des affaires d'une banque, mais ils n'ont plus la même importance aujourd'hui. Habituellement, ils sont garantis par des actions et des obligations. La majorité d'entre eux ne rentrant pas dans le crédit à la consommation.

Ensuite, il faut examiner les prêts commerciaux. A mon sens, quelqu'un doit les évaluer d'une façon ou d'une autre pour voir si les déclarations à partir desquelles ils ont été consentis sont conformes à la réalité. Il me semble qu'il faudrait faire une enquête minutieuse pour en connaître le plus long possible sur les très nombreux prêts commerciaux consentis au Canada, sur la façon dont il en est fait rapport aux divers services des banques ainsi qu'aux actionnaires. Ces prêts sont-ils bons ou mauvais? Il y a plusieurs façons de le savoir.

Le sénateur Kirby: Si je comprends bien, vous ne réclamez pas une refonte globale du système, mais vous êtes d'avis que si le système avait été appliqué comme il était censé l'être, l'alarme aurait été sonnée plus d'une fois et depuis pas mal de temps déjà.

M. Hitchman: Dans ce cas-ci, lorsqu'on voit le nombre de prêts que la banque a consentis depuis 1984 à des taux de 5 et 6 p. 100, ce qui est nettement insuffisant pour la catégorie normale, on constate que leur valeur globale était considérable. Normalement, c'est un signe qui montre que quelque chose ne va pas et qu'il faut savoir quoi.

Le sénateur Kirby: Cela aurait dû être un signe pour qui, les administrateurs, les vérificateurs indépendants, l'Inspecteur général ou pour tous les trois?

M. Hitchman: Pour tous, je crois, ou du moins, pour quiconque examinait la situation.

Le sénateur Flynn: Si je ne m'abuse, le témoin a dit, en répondant à l'une des dernières questions du sénateur Kirby, qu'un bon banquier devrait toujours agir comme le témoin vient de le montrer. Cependant, tout cela est assez subjectif et n'est pas prévu dans la loi; c'est plutôt fondé sur l'usage et l'expérience. Êtes-vous d'accord avec moi?

[Text]

Mr. Hitchman: Well, I concede that it takes some wisdom to make a loan. I concede it takes more wisdom to make a loan when it is not your own money.

Senator Flynn: But that is usually the case.

Mr. Hitchman: When you are making a loan, you have to have some experience. The bigger the loan, the more knowledge you need of the loan. You must acquire the ability to assess a loan as to its goodness and not to give too much. If you give too much, it is worse than giving too little. If you overlend, the customer is certain to suffer and so is the bank.

Senator Flynn: Would you say that, generally, the policy which you described, the proper one, is followed by all the banking institutions as a general rule? I suppose you would not say that with regard to the CCB, but would you say that it is followed, generally, by all the other banks?

Mr. Hitchman: I cannot speak for all the other banks, but I would certainly say, from many years of experience with one bank, that it was followed. At that time, I was deeply involved in the management of the assets of the bank, and, as you will appreciate, when you run the bank in that fashion, you may not be the most popular man, but it is your job as an officer of the bank to see that you do not let things get out of control.

I would also say, in talking to people in other banks, that, generally speaking, with that exception, the same policy is followed.

There is no doubt that as the world has changed in the last 10 years and a new generation has come along, with high inflation expectations and the suggestion that older people do not know what is going on, there has been some effect on the banking system in Canada, but not to a serious point; it is just part of the evolution that is going on.

Senator Flynn: In your experience, have you noticed that the Inspector General would verify that the general principles you have outlined were followed, either in terms of looking at the reports of the external auditors or otherwise?

Mr. Hitchman: I have had no experience with the Inspector General of Banks in the bank I was with except that on one or two occasions we would have a meeting where we would talk about the overall operation of the bank and how things were going in a general way. He may have been involved with other officers of the bank, but not with me personally.

Senator Flynn: You were not involved in other problems, not necessarily similar to, but approaching the kinds of problem you found in the CCB.

Mr. Hitchman: I am sorry; I did not quite understand.

Senator Flynn: In your experience in your rather long career in the banking world, have you encountered other situations where you have met some of the problems that you found in your examination of the business of the CCB?

Mr. Hitchman: No, sir.

[Traduction]

M. Hitchman: J'admets qu'il faut avoir une certaine expérience pour consentir un prêt. J'admets aussi qu'il en faut encore plus pour prêter de l'argent qui ne vous appartient pas.

Le sénateur Flynn: Mais c'est habituellement le cas.

M. Hitchman: Quand on consent un prêt, on doit avoir une certaine expérience. Plus le prêt est élevé, plus il faut de renseignements sur ce prêt. Il faut acquérir la capacité de déterminer si un prêt est bon, et ne pas trop donner. Si l'on donne trop, c'est pire que de ne pas donner assez. Si l'on prête trop, il est certain que le consommateur en souffrira, ainsi que la banque.

Le sénateur Flynn: Diriez-vous que, de façon générale, toutes les institutions bancaires adhèrent à la ligne de conduite que vous avez décrite, c'est-à-dire la bonne? Je suppose que ce ne serait pas le cas de la BCC, mais diriez-vous que toutes les autres banques la suivent en règle générale?

M. Hitchman: Je ne peux parler pour toutes les autres banques, mais d'après mes nombreuses années d'expérience dans une, je dirais certainement qu'on respecte cette ligne de conduite. À cette époque, je participais de près à la gestion des éléments d'actif de la banque; vous savez, lorsqu'on dirige la banque à ce titre, on n'est pas l'homme le plus populaire, mais c'est votre travail en tant qu'administrateur de veiller à garder la situation en main.

Je dirais aussi, pour en avoir parlé à certaines personnes d'autres banques, que de façon générale, on suit cette même ligne de conduite, à cette exception près.

Le monde a changé au cours des dix dernières années; une nouvelle génération est apparue, caractérisée par la psychose inflationniste et le rejet de l'expérience de leurs aînés. Il ne fait pas de doute que tout cela influe sur le système bancaire canadien, mais les répercussions ne sont pas graves; cela fait simplement partie de l'évolution en cours.

Le sénateur Flynn: D'après votre expérience, l'Inspecteur général vérifie-t-il si l'on adhère aux principes généraux que vous avez décrits, que ce soit en examinant les rapports des vérificateurs externes ou autrement?

M. Hitchman: Je n'ai pas eu de rapports avec l'Inspecteur général dans mon travail à la banque ou j'étais, sauf qu'à une ou deux occasions, nous avons eu une réunion où nous avons parlé du fonctionnement global de la banque et de la façon dont les choses allaient en général. Il a peut-être travaillé avec d'autres administrateurs de la banque, mais pas avec moi personnellement.

Le sénateur Flynn: Vous n'avez pas touché à d'autres problèmes qui, sans nécessairement leur être identiques, auraient ressemblé aux types de problèmes que vous avez trouvés à la BCC.

M. Hitchman: Je suis désolé, je n'ai pas très bien compris.

Le sénateur Flynn: Au cours de votre longue carrière dans le monde de la banque, avez-vous fait face à d'autres situations où se posaient des problèmes analogues à ceux que vous avez découverts en examinant les affaires de la BCC?

M. Hitchman: Non, monsieur.

[Text]

Senator Flynn: Has your experience shown that all the banks have been, generally, following the rules that you outlined for good and safe banking systems?

Mr. Hitchman: Very much so.

Senator Flynn: So this is really something rather new to you?

Mr. Hitchman: Very new. A lot of people do not think the banking profession is competitive, but it is very competitive. When you acquire an account, you may do so because of a relationship, but that does not happen too often. To get an account, you may have to cut the rate or you may take less security, and those two things do not pay off.

Senator Flynn: You just said that you had not had a comparable experience before, despite the fact that there is a lot of competition between the banks. You mentioned that banks cut the interest rate. To your knowledge, have banks who have done that previously met with some problems?

Mr. Hitchman: Banks, generally, have not cut rates that much for that long because if there is a trend to cut rates you must cut your overall rate structure. If you take one account at a time and someone cuts the rate to take on the account, you might lose the account, although that seldom happens. If the pricing structure overall is such that rates are reduced, you have to either reduce your rates or stop lending money.

Senator Flynn: As far as the CCB is concerned, are you alluding to the fact that the CCB did cut the interest rate and that was at the root of its problems?

Mr. Hitchman: No, I cannot say. I do not have any information which would indicate that they did cut rates.

Senator Flynn: You would not ascribe any of their problems to that?

Mr. Hitchman: No.

Senator Flynn: You cannot ascribe the problems of any bank to that?

Mr. Hitchman: No.

Senator Flynn: On the whole, as you have said, you had previously experienced no situation comparable to that which you found at the CCB?

Mr. Hitchman: That is correct. If a bank did come in to try to teach a lesson on how to take an account away from you, it is fair game for you to go back the next day, find one of his good accounts and teach him a lesson.

Senator Flynn: In any event, if there were some problems, they were resolved without any publicity?

Mr. Hitchman: They were never of the magnitude to draw publicity.

Senator Olson: Mr. Hitchman, you have indicated in your replies this morning and in the report that you filed some time ago that the files of the CCB were not in good condition. I think you have said that, for example, it was extremely dif-

[Traduction]

Le sénateur Flynn: Votre expérience vous a-t-elle convaincu que toutes les banques suivent en général les règles que vous avez décrites pour que le système bancaire fonctionne sans problèmes?

M. Hitchman: Dans une large mesure.

Le sénateur Flynn: C'est donc une situation vraiment nouvelle pour vous?

M. Hitchman: Très nouvelle. De nombreuses personnes ne pensent pas que le monde de la banque est concurrentiel, mais il l'est énormément. Quand on acquiert un compte, il se peut que ce soit grâce à une connaissance, mais cela n'arrive pas très souvent. Pour obtenir un compte, on peut devoir réduire le taux d'intérêt exigé ou accepter moins de garanties, et ces deux choses ne rapportent pas.

Le sénateur Flynn: Vous venez de dire que vous n'aviez pas eu d'expérience comparable auparavant, en dépit du fait qu'il y a beaucoup de concurrence entre les banques. Vous avez mentionné que les banques réduisent le taux d'intérêt. A votre connaissance, les banques qui l'ont fait auparavant ont-elles eu des problèmes?

M. Hitchman: De façon générale, les banques n'ont pas réduit les taux à ce point ni pendant aussi longtemps, car s'il y a une tendance à la réduction des taux, il faut en réduire la structure globale. Si l'on prend un compte à la fois et que quelqu'un réduise le taux pour prendre ce compte, il se peut qu'on le perde, mais cela arrive rarement. Si la tarification globale est telle que les taux sont diminués, il faut soit réduire les siens, soit cesser de prêter de l'argent.

Le sénateur Flynn: En ce qui concerne la BCC, voulez-vous dire qu'à la racine de ses problèmes, il y avait le fait qu'elle a réduit le taux d'intérêt?

M. Hitchman: Non, je ne saurais dire. Je n'ai pas de renseignements indiquant qu'elle a réduit les taux.

Le sénateur Flynn: Vous n'attribueriez aucun de ses problèmes à cette cause?

M. Hitchman: Non.

Le sénateur Flynn: Vous ne pouvez attribuer les problèmes d'aucune banque à ce fait?

M. Hitchman: Non.

Le sénateur Flynn: Dans l'ensemble, comme vous l'avez dit, vous n'aviez fait face auparavant à aucune situation comparable à celle que vous avez découverte à la BCC?

M. Hitchman: C'est exact. Si une banque essaie de vous couper l'herbe sous le pied et réussit à vous soutirer un compte, c'est de bonne guerre de repérer un de ses bons comptes le lendemain et de lui rendre la monnaie de sa pièce.

Le sénateur Flynn: Quoi qu'il en soit, s'il y a eu des problèmes, ils ont été réglés discrètement?

M. Hitchman: Ils n'ont jamais été assez graves pour qu'on en parle publiquement.

Le sénateur Olson: Monsieur Hitchman, d'après vos réponses de ce matin et d'après le rapport que vous avez déposé il y a un certain temps, les dossiers de la BCC n'étaient pas en très bon état. Vous avez dit, par exemple, qu'il a été extrêmement

[Text]

difficult to establish the value of securities. You said that there was no alphabetical master loan listing and that, therefore, it was necessary to search a number of lists to ascertain total loan exposure of each client, and so on. That will be found on the first or second page of exhibit 7.

In any event, the question I wanted to ask you centres around this matter of what you were faced with when you went in to do the inspection. Could you indicate how many people helped you sort out these files so that you could get on with the job of assessing the value of the loan portfolio?

Mr. Hitchman: When we arrived there, we were provided with what we call the printouts. They are on a sheet about so wide and about so deep.

Senator Olson: For the record, you are indicating that the sheet was probably about 24 or 30 inches wide and five or six inches deep?

Mr. Hitchman: Yes. It would have on it the name, location and amount of the loan. When Messrs. Taylor and Farthing first went there, they began the review by geographical area. They thought they would go through the accounts step by step, by region. After doing a large percentage of the first, which was a relatively small region, we had real concern about what we were finding and about how we were finding it. Around that time, I had an interview with Mr. McLaughlan, the president of the bank, to tell him about our findings. There are minutes of that meeting with Mr. McLaughlan in the information that was filed. He was quite concerned over what we said to him at that time. He said that if that is what we found in the first region, it would be much worse when we examined Alberta.

To find out how much worse it was, we started zeroing in on Alberta and British Columbia. In examining Alberta, the two people I mentioned turned up these computer sheets and picked off names at random in order to come up with the accounts to review. There was no system to it. We were just doing as many as we could. We were simply picking out names and looking at what they were like.

Senator Olson: How long did it take you to sort through these computer printouts and other lists before you were able to do an assessment of the value of the loans?

Mr. Hitchman: I believe it was July 8 when we started working. We worked steadily from that date until the end of the first week in August. We would have worked about four weeks.

Senator Olson: During that period of time you went through 84 accounts?

Mr. Hitchman: That is correct.

Senator Olson: I want to be sure that I understand this correctly. From what you have said about the files, you must have had some difficulty in assessing the value of any of the accounts, in the beginning, in terms of sorting out the lists.

[Traduction]

difficile de déterminer la valeur des garanties. Vous avez mentionné qu'il n'y avait pas de liste principale des prêts, par ordre alphabétique, et qu'il a donc fallu dépouiller un certain nombre de listes pour vérifier le montant total des prêts de chaque client, etc. Cela figure à la première ou à la deuxième page du document n° 7.

Quoi qu'il en soit, la question que je voulais vous poser se rapporte à la situation qui vous attendait quand vous êtes allé faire l'inspection. Pourriez-vous nous dire combien de personnes vous ont aidé à trier ces dossiers de sorte que vous puissiez entreprendre l'évaluation de la valeur du portefeuille de prêts?

M. Hitchman: Quand nous sommes arrivés là, on nous a fourni ce que nous appelons les états imprimés. Il s'agit de feuilles d'à peu près cette largeur et cette hauteur.

Le sénateur Olson: Pour le compte rendu, mesurent-elles de 24 à 30 pouces de largeur et de 5 à 6 pouces de hauteur?

M. Hitchman: Oui. On y trouve le nom du client, le nom de la région et le montant du prêt. Lorsque M. Taylor et Farthing sont allés là-bas, ils ont commencé par examiner les dossiers par secteur géographique. Ils pensaient examiner les comptes étape par étape par région. Après avoir couvert une grande partie de la première, qui était une région relativement petite, nous étions vraiment inquiets de ce que nous découvrions et de la manière dont nous le découvrions. A peu près à cette époque, je me suis entretenu avec M. McLaughlan, président de la banque, pour l'informer de nos constatations. Il y a un compte rendu de cette réunion dans les documents qui ont été déposés. Ce que nous lui avons dit l'a beaucoup inquiété. Il nous a affirmé que si c'était bien ce que nous avions trouvé dans la première région, ce serait encore pire quand nous examinerions le cas de l'Alberta.

Pour voir jusqu'à quel point ce serait pire, nous nous sommes d'abord concentrés sur l'Alberta et la Colombie-Britannique. Pour ce qui est de l'Alberta, les deux personnes que j'ai mentionnées ont sorti les imprimés d'ordinateur et ont choisi des noms au hasard pour examiner les comptes. Il n'y avait pas de système. Nous en examinions autant que nous pouvions. Nous choissions simplement des noms et examinions les dossiers.

Le sénateur Olson: Combien de temps vous a-t-il fallu pour trier ces imprimés d'ordinateur ainsi que les autres listes avant de pouvoir faire une évaluation de la valeur des prêts?

M. Hitchman: Je crois que c'est le 8 juillet que nous avons commencé à travailler. À partir de cette date, nous avons travaillé sans relâche, jusqu'à la fin de la première semaine d'août. Nous avons donc travaillé environ quatre semaines.

Le sénateur Olson: Au cours de cette période, vous avez examiné 84 comptes?

M. Hitchman: C'est exact.

Le sénateur Olson: Je veux être sûr que je comprends bien. D'après ce que vous dites au sujet des dossiers, vous avez dû avoir de la difficulté au début à évaluer la valeur des comptes à cause des listes à trier.

[Text]

Mr. Hitchman: That was true not only at the beginning, sir, but at the end, as well. We had a great deal of difficulty. We would pick up a file from the computer printout and, once we got into it, we would find related names and we would then have to call for those files. We received the co-operation of the clerks in the bank. We put the names of those files we wanted to peruse on a piece of paper and they would bring us the files. Once we got into those files, however, things became more confusing. For your information, I repeat that there was nothing on the top of or in the middle of the file which indicated that there was a spread sheet showing the balance sheets of the company for the last two years, for example. There was nothing to show the profit and loss, nothing to show security, nothing to show a brief story about the account or to say when the last review was taken. Why was that?

For those large loans over \$5 million, they got a board report. When a new loan was made, they had very long reports. I remember looking at one which was 23 pages long. In those 23 pages there were so many things not critical to the loan that I found myself simply reading and reading and reading yet not coming down to the nuts and bolts of what the loans were about. As I said in the report, there were a lot of files in which we could not find any statement. There were a lot of files that had stale data statements. On some of the big loans, the statements were unaudited. It was just a general state of confusion.

Senator Olson: Was it your opinion that the files had been in that shape for some time?

Mr. Hitchman: Very definitely.

Senator Olson: Were they in that shape for several years?

Mr. Hitchman: They did not get that way overnight.

Senator Olson: You are fairly certain, then, that they were in that shape for several months?

Mr. Hitchman: Very definitely.

Senator Olson: What I am getting at here is what the so-called auditors from the banks did on March 24. I am not sure, but I believe that seven people went in. That is the condition in which they would have found the files on March 24, as well, as far as you know?

Mr. Hitchman: Yes, senator.

Senator Olson: Is it fair to assume that, with the files in that condition, those auditors could have done a realistic assessment of them in one day?

Mr. Hitchman: I would expect that they would have had some problems in trying to come up with one.

Senator Olson: I do not suppose that you would care to comment on it, but this leads me to conclude that the assessment done on March 24 was not worth much.

Mr. Hitchman: I cannot comment.

Senator Olson: No, I did not expect that you would. When you did get through this unsatisfactory filing system, what did you do then? I think you explained this in a general way to Senator Kirby and Senator Flynn. What did you do to test the

[Traduction]

M. Hitchman: Non seulement au début, monsieur, mais à la fin aussi. Nous avons eu beaucoup de difficulté. Nous choisissons des dossiers des imprimés d'ordinateur, nous trouvions les noms, puis nous devions demander ces dossiers. Nous avons eu la collaboration des caissiers de la banque. Nous indiquions sur une feuille les dossiers que nous voulions examiner et ils nous les apportaient. Mais quand nous avons commencé à les examiner, la situation s'est compliquée. À titre d'information, je répète qu'il n'y avait rien en haut ou au milieu pour indiquer s'il existait une feuille de travail établissant le bilan de la société pour les deux dernières années, par exemple. Il n'y avait rien sur les profits et pertes ni sur les garanties, rien qui donne un bref aperçu du compte ou qui établisse à quand remontait le dernier examen. Pourquoi était-ce ainsi?

Pour les gros prêts de plus de \$5 millions, il y avait un rapport du conseil d'administration. Dans le cas des nouveaux prêts, les rapports étaient très longs. Je me rappelle en avoir examiné un qui faisait 23 pages. Dans ces 23 pages, il y avait tellement de choses qui n'avaient pas de rapport direct avec le prêt que je lisais; sans arriver à l'essentiel. Comme je l'ai dit dans le rapport, il y avait beaucoup de dossiers où ne figurait aucun état financier. Bon nombre renfermaient des données périmées. Pour certains des gros prêts, les états financiers n'avaient pas été vérifiés. Les dossiers étaient dans un état général de confusion.

Le sénateur Olson: Étiez-vous d'avis qu'ils étaient dans cet état depuis un certain temps?

M. Hitchman: Absolument.

Le sénateur Olson: Depuis plusieurs années?

M. Hitchman: Ils n'étaient pas devenus ainsi du jour au lendemain.

Le sénateur Olson: Vous êtes alors assez sûrs qu'ils étaient dans cet état depuis plusieurs mois?

M. Hitchman: Absolument.

Le sénateur Olson: Je veux en venir à ce qu'ont fait les prétendus vérificateurs des banques le 24 mars. Je ne suis pas certain, mais je crois qu'ils étaient sept. C'est l'état dans lequel ils ont trouvé les dossiers le 24 mars, autant que vous sachiez?

M. Hitchman: Oui, sénateur.

Le sénateur Olson: Est-il juste de présumer que les dossiers étant dans cet état, ces vérificateurs auraient pu en faire une évaluation réaliste en un jour?

M. Hitchman: Je pense qu'ils auraient eu des problèmes à essayer d'en faire une.

Le sénateur Olson: Vous ne voudrez sans doute pas faire d'observations à cet égard, mais ceci m'amène à conclure que l'évaluation faite le 24 mars ne valait pas grand-chose.

M. Hitchman: Je ne puis commenter.

Le sénateur Olson: Je ne m'attendais pas que vous le fassiez. Après avoir examiné ce système de classement insatisfaisant, qu'avez-vous fait? Je pense que vous l'avez expliqué de manière générale au sénateur Kirby et au sénateur Flynn.

[Text]

value of real estate loans? The value may not have been declining while you were doing the audit, but there had certainly been a significant change in the value of those real estate loans over most of their life period; that is, from 1981 or so up to the time that you looked at them. So, at the stage where you came along to do this, how did you test the value of those loans at that time by the so-called market value, and, if so, how did you determine that?

Mr. Hitchman: In order to help you, I think it is absolutely critical in any loan to look at a customer's balance sheet. That was not the view taken by the president of the bank. He said "If you are doing asset financing, you don't necessarily need a balance sheet." I disagreed. So the piece of paper which we compiled had the name and the credits of the loans outstanding, and also the rating by the bank and the rating by my group. Then, if there is no balance sheet on that piece of paper, I am handicapped right off the bat. If there is no balance sheet I am handicapped, because a good loan or a bad loan, particularly a bad loan, is surely so categorized because of the state of the assets and liabilities. I have just turned up the book here, and I see one here. I have no balance sheet. I don't know what I am going to find at the end of this thing here, but it is a loan for \$11 million. The security shows "receivables", but that does not mean anything because there is no balance sheet, there is no current figure, no dollar figure.

The next one shows a debenture for \$20 million. It says "It is a fixed charge over 31.75 per cent undivided interest in 797 acres of land in west Edmonton, subject to prior incumbent of \$15 million on a portion of the land assignment." I look at that, and I do not need to do so for 10 minutes. I see that I have an \$11 million loan; I know I have a 31 per cent interest on 800 acres of raw land; I know that there is a \$15 million previous mortgage. Everyone knows that real estate values have dropped. So I look down further in the comments on this and I see that the credit represents "acquisition costs of \$9.6 million. Fees and sundry costs of \$300,000." Fees would be something that the bank was collecting. And there is \$1,100,000 provision for interest. So that loan of \$11 million is made up of \$1.1 million for interest, from which they have taken their profits, and they add on. I know that the land represented a bad loan of \$9.6 million. So there is a bad loan of \$9.6 million. It is still in this difficult period, and it says "The \$2.5 million credit has been authorized to permit purchase of a further interest up to 50 per cent, and the repayment of both loans is to come from the eventual development and sale of property over a 10- to 12-year period." I know that there is \$11 million at 12 per cent, and in six years it will be \$22 million. It will take 12 years. So I have a \$44 million loan at the end of 12 years.

Senator Frith: Did you just take that at random?

Mr. Hitchman: I picked it out of the book here.

Senator Olson: It is either a good or bad example.

[Traduction]

Qu'avez-vous fait pour déterminer la valeur des prêts hypothécaires? La valeur n'a peut-être pas diminué pendant que vous faisiez la vérification mais elle a dû changer sensiblement au cours de toute la période où ces prêts ont été en vigueur, c'est-à-dire de 1981, ou à peu près, jusqu'à l'époque de votre examen. Donc, lorsque vous êtes arrivé à ce stade, comment avez-vous déterminé la valeur de ces prêts—si c'est en fonction de ce qu'on appelle la valeur du marché, comment l'avez-vous établie?

M. Hitchman: Pour vous aider, je pense qu'il est absolument essentiel pour n'importe quel prêt d'examiner le bilan d'un client. Ce n'était pas le point de vue du président de la banque. Il estimait que si l'on étudiait le financement d'éléments d'actif, on n'avait pas nécessairement besoin d'un bilan. Je n'étais pas d'accord. Les données que nous avons compilées comprenaient donc le nom et le crédit des clients dont les prêts étaient en souffrance, ainsi que la cote attribuée par la banque et celle de mon groupe. S'il n'y a pas de bilan dans ce document, je suis limité dès le départ. S'il n'y a pas de bilan, je suis limité, qu'il s'agisse d'un bon ou d'un mauvais prêt, mais notamment dans le cas d'un mauvais, à cause de l'état de l'actif et du passif. Quand cela n'y est pas, il faut examiner—je viens d'ouvrir le livre ici, et j'en vois un. Il n'y a pas de bilan. Je ne sais pas ce que je vais trouver à la fin de ceci, mais il s'agit d'un prêt de 11 millions de dollars. En garantie, il y a des «sommes à recevoir», mais cela ne veut rien dire; il n'y a pas de bilan, pas de chiffres actuels, pas de montant.

Dans le cas suivant, il s'agit d'une obligation non garantie de 20 millions de dollars. On dit que «c'est un intérêt fixe de 31.75 p. 100 sur une propriété indivise de 797 acres située à l'ouest d'Edmonton, la première hypothèque étant de 15 millions de dollars sur une partie de la terre cédée». Je n'ai pas besoin de me pencher là-dessus pendant 10 minutes. Je vois que le prêt est de 11 millions de dollars, que l'intérêt est de 31 p. 100 sur 800 acres de terre vierge et que la première hypothèque est de 15 millions de dollars. Tout le monde sait que les valeurs immobilières ont chuté. Plus bas, dans les commentaires, je vois que le crédit représente «des frais d'acquisition de 9,6 millions de dollars, ainsi que des droits et frais divers de 300 000\$». Les droits représentent ce que la banque percevait. Puis il y a une provision de 1 100 000\$ pour les intérêts. Ce prêt de 11 millions de dollars comporte donc 1,1 million de dollars d'intérêts, soit le profit de la banque. Je sais que le terrain représentait un mauvais prêt de 9,6 millions de dollars. C'est donc un mauvais prêt de 9,6 millions de dollars. Ce l'est toujours en cette période difficile, et l'on dit: «Le crédit de 2,5 millions de dollars a été autorisé pour permettre l'achat d'une autre participation pouvant atteindre 50 p. 100, et le remboursement des deux prêts doit provenir de l'exploitation et de la vente du bien sur une période de 10 à 12 ans». Je sais qu'il y a 11 millions de dollars à du 12 p. 100 et que dans six ans, ce sera 22 millions. Il faudra 12 ans. J'ai donc un prêt de 44 millions de dollars à la fin de 12 ans.

Le sénateur Frith: Avez-vous pris ces chiffres au hasard?

M. Hitchman: Je les ai pris dans le livre qui est ici.

Le sénateur Olson: C'est soit un bon, soit un mauvais exemple.

[Text]

Mr. Hitchman: I guess it is a bad example.

Senator Kelly: Mr. Hitchman, to be sure that I understand you, the way that you extend the figures suggests that there is something in the document that provided for a continuous accumulation of interest on the basis of capitalizing the interest right through the life of the loan. I don't think that is necessarily the case. You are saying it could be a worse case—

Mr. Hitchman: I am saying that the value of the asset is \$11 million. They are going to carry it for 12 years, and it will be \$44 million.

Senator Kelly: Sure; but in fairness to all of us, if you had to carry it for 24 years, it would be more

Mr. Hitchman: I am saying "What is the value today?"

Senator Kelly: You did not give us the date of that one, when it was originally made.

The Chairman: Senator, please give the witness an opportunity to reply.

Mr. Hitchman: It shows here that they had the account for one year.

Senator Kelly: That would be 1983.

Mr. Hitchman: We set up a provision on it of \$10.5 million, and we said that interest should not be taken into income.

Senator Godfrey: In that type of loan, surely whether or not you are going to get paid your interest over the years depends entirely on the financial condition and the earning power of the borrower, outside of the land.

Mr. Hitchman: Correct.

Senator Godfrey: That is why you have to have the financial statement.

Senator Olson: You are saying that you did not have a financial statement for that loan.

Mr. Hitchman: That's right.

Senator Olson: I understand the problem with this one, but it is probably an extremely bad example. Did you find many like that, or similar to that?

Mr. Hitchman: I found enough to give me real cause for concern.

Senator Olson: I understand that, but when you went through it, during the four weeks that you were there, did you find a large percentage of their loan portfolio that was in that condition? Was it 20 per cent, 30 per cent, or 50 per cent? We do not need a precise answer, but close.

Mr. Hitchman: To make it easy for you to understand, of the loans which they had classified as fives and sixes, which I called "doubtful", we did \$187 million and we called for a provision for losses on loans of another \$109 million. So we reviewed 26 per cent of the total they had. In that classification we set up reserves of 58 per cent. That will give you an

[Traduction]

M. Hitchman: J'imagine que c'est un mauvais exemple.

Le sénateur Kelly: Monsieur Hitchman, pour être sûr de vous bien comprendre, la façon dont vous extrapolez à partir de ces chiffres donne à entendre qu'il y a quelque chose dans le document qui prévoit une accumulation constante d'intérêts, c'est-à-dire une capitalisation des intérêts tout au long de la durée du prêt. Je ne pense pas que ce soit nécessairement le cas. Vous dites que le cas pourrait être pire . . .

M. Hitchman: Je dis que la valeur de l'actif est de 11 millions de dollars. Après douze ans, elle sera de 44 millions de dollars.

Le sénateur Kelly: Je veux bien, mais en toute justice pour nous, si vous deviez étaler ce prêt sur 24 ans, elle serait beaucoup plus élevée . . .

M. Hitchman: Je parle de la valeur d'aujourd'hui.

Le sénateur Kelly: Vous ne nous avez pas dit quand ce prêt avait été consenti.

Le président: Sénateur, veuillez donner au témoin la chance de répondre.

M. Hitchman: On peut lire ici que ce compte était en cours depuis un an.

Le sénateur Kelly: Il remonterait donc à 1983.

M. Hitchman: Nous avons établi une provision de 10,5 millions et nous avons dit que l'intérêt ne devrait pas être intégré au revenu.

Le sénateur Godfrey: A l'égard de ce genre de prêt, le règlement de vos intérêts au cours des années dépend sûrement de la condition financière de l'emprunteur et de son revenu.

M. Hitchman: C'est exact.

Le sénateur Godfrey: C'est pourquoi vous avez besoin du bilan financier.

Le sénateur Olson: Vous n'aviez pas de bilan financier pour ce prêt.

M. Hitchman: C'est exact.

Le sénateur Olson: Je comprends le problème, mais il s'agit probablement d'un très mauvais exemple. Avez-vous trouvé beaucoup de cas identiques ou semblables?

M. Hitchman: J'en ai trouvé suffisamment pour me donner raison de m'inquiéter.

Le sénateur Olson: Je comprends cela, mais au cours des quatre semaines qu'a duré votre vérification, est-ce qu'un important pourcentage des prêts étaient dans cette situation? Est-ce qu'il s'agissait de 20 p. 100, 30 p. 100 ou 50 p. 100? Nous n'avons pas besoin d'un chiffre exact, mais d'une approximation.

M. Hitchman: En termes simples, nous avons évalué à 187\$ millions les prêts auxquels la banque avait donné la cote 5 ou 6, et que j'appelais «douteux», et nous avons en outre calculé 109\$ millions au titre des pertes sur les prêts. Nous avons par conséquent examiné 26 p. 100 de l'ensemble des prêts. A ce titre, nous avons fixé des réserves de 58 p. 100. Cela vous donne une idée de la situation. Nous avons également examiné

[Text]

indication. We also reviewed loans which they had rated one to four, which they called "good".

Senator Olson: When you say "they", you mean the management rated it.

Mr. Hitchman: The bank had a detailed list of every loan rated one to six. From one to four I classify as "good" or "acceptable", and five to six as "other". In the one to four group there was \$1.6 billion, and we did about \$235 million or 13 per cent. Of that group I wanted to find out how much of the loans they said were good or might be doubtful. We found that out of 235, we rated 135 as being "doubtful" and we set up provision for loss of \$53 million. The answer is that not only the loans which they had classified as "doubtful" were in fact doubtful. In those that they were calling "good" we found a number of cases where they were also doubtful, in our opinion.

Senator Olson: Was this information, or any part of it, available to management and therefore passed on to the Inspector General, or did it only come to light when you began your examination of the books?

Mr. Hitchman: On the last part, I would expect that no one would have information on loans they rated one to four, except those loans reported to the board. If they rated the loan one to four, then I don't know who went in to examine those files. I can't answer that. But on the loans rated five and six, in the summation there are some long pages where the bank rates the loans, and they set the heading up under "marginal and satisfactory loans", and they are fives and sixes. They break it down to a Canadian and U.S. division. They show the earning loans, the non-earning loans and the totals, "unsatisfactory". As of October 31, 1984, the total loans to the bank at that time: "Marginal unsatisfactory loans total \$574 million." At that time they had non-earning loans of \$147 million.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I have a brief supplementary on Senator Olson's last question. Mr. Hitchman, he asked you whether or not in your opinion some of this information on loans rated five and six was available to the Inspector General. My question is: When you discussed your findings, such as the five you have just described, with the external auditors, were they surprised, or had they, in effect, known about this kind of problem?

Mr. Hitchman: I was very careful not to get involved in assessing the external auditors. My assignment was to analyze and report on the assets of the bank. I would just refer you to the minutes of the meeting which were recorded by Mr. Grant. That is Exhibit 2, under two. It was not my intent to establish whether or not the auditors did a good job or anything like that. I went to them to find information. We were having such a bad time in trying to get information, I wanted to sit down with them and determine what they were doing and what they were not doing to determine why we were so badly handicapped.

Senator Kirby: Did they answer your questions satisfactorily from your point of view?

[Traduction]

des prêts que la banque jugeait «bons», puisqu'elle leur avait donné des cotes de 1 à 4.

Le sénateur Olson: Lorsque vous parlez de la banque, vous voulez dire la direction.

M. Hitchman: La banque avait une liste détaillée de tous les prêts cotés de 1 à 6. Je classe les prêts cotés de 1 à 4 dans la catégorie «bons» ou «acceptables», et 5 et 6 dans la catégorie «autres». Les prêts portant les cotes 1 à 4 ont été évalués à 1,6\$ milliards, et nous en avons examiné pour une valeur approximative de 245\$ millions ou 13 p. 100. Je voulais savoir combien de ces prêts étaient jugés bons ou possiblement douteux. Nous avons classé 135 des 235 prêts dans la catégorie «douteux» et nous avons prévu des pertes de 53\$ million. Il ne s'agissait pas seulement des prêts qu'elle avait jugé «douteux». Dans la catégorie des «bons» nous en avons trouvé un certain nombre qui étaient douteux à notre avis.

Le sénateur Olson: Est-ce que la direction avait accès à la totalité ou à une partie de ces renseignements, qui auraient par conséquent été communiqués par la suite à l'inspecteur général, ou est-ce que vous les avez seulement découverts au moment de l'examen des livres?

M. Hitchman: Dans le cas de la dernière catégorie, j'imagine que personne n'aurait connu les données au sujet des prêts qu'elle avait coté de 1 à 4, sauf les prêts signalés au conseil. Si elle avait coté le prêt entre 1 et 4, je ne sais pas qui a examiné les dossiers. Je ne peux pas répondre à cela. Il y a cependant quelques longues pages dans le résumé où la banque cote les prêts sous les rubriques «marginaux» et «satisfaisants», et on y retrouve des 5 et des 6. Ils sont ensuite répartis en prêts canadiens et américains. Il y a les prêts productifs, les prêts non productifs et le total des prêts insatisfaisants. Au 31 octobre 1984, le total des prêts insatisfaisants envers la banque étaient estimés à 574\$ millions. A cette époque, la valeur des prêts non productifs s'élevait à 147\$ millions.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, j'aurais une courte question supplémentaire liée à la dernière question du sénateur Olson. Monsieur Hitchman, le sénateur vous a demandé si l'inspecteur général avait eu accès selon vous à certains de ces renseignements concernant les prêts cotés 5 et 6. Voici ma question lorsque vous avez discuté de vos constatations avec les vérificateurs externes, au sujet par exemple des 5 catégories dont vous venez de parler, est-ce qu'ils étaient surpris, ou est-ce qu'ils étaient en fait au courant du problème?

M. Hitchman: J'ai bien pris garde de ne pas évaluer les vérificateurs externes. Ma tâche consistait à analyser la situation des avoirs de la banque et à rédiger un rapport. Veuillez vous reporter au procès-verbal rédigé par monsieur Grant. Il s'agit du document 2, partie 2. Je n'avais pas l'intention de juger la valeur du travail des vérificateurs. Je me suis adressé à eux pour obtenir des renseignements. Nous avons beaucoup de difficultés à en obtenir. Je voulais m'asseoir avec eux pour découvrir ce qu'ils faisaient ou ne faisaient pas, et ainsi comprendre pourquoi nous étions dans un tel pétrin.

Le sénateur Kirby: Selon vous, est-ce qu'ils ont répondu à vos questions de façon satisfaisante?

[Text]

Mr. Hitchman: From my point of view, no. From their point of view, I think they tried to do what they said.

Senator Grafstein: Did your terms of reference include some assessment of internal audit controls? In other words, as you were assessing the assets or trying to value the assets of the corporation, did the terms of reference include an assessment of the internal audit controls in order to determine whether the assets were good or bad?

Mr. Hitchman: The answer is yes, but I would like to refer you to the terms of reference if I can find them.

Senator Frith: It is on the front page of your report. It says:

Review Credit files, accounting records and such other data as necessary to form an opinion on the quality of the loan portfolio and the adequacy of provisions for losses.

Is that it?

Mr. Hitchman: That is a very brief portion of it. I was trying to find the actual document but I guess I do not have it with me.

Senator Grafstein: Perhaps you could comment. In effect you were assessing the assets, but in the process of assessing the assets, you would also be assessing the internal audit controls upon which one could determine whether or not the assets were good or bad.

Mr. Hitchman: We were to do that, but we did not get into it. That was part of our overall assessment but we did not get time or take the time to do it when we finished.

Senator Grafstein: Did you do some of it?

Mr. Hitchman: I guess I would have to say that I did enough to make me unhappy.

Senator Godfrey: In the opening comments of Clarkson Gordon to this committee, they said that they had met briefly with you on July 22, 1985. How long was that meeting?

Mr. Hitchman: The meeting took place at 3 p.m. and it terminated at 4 p.m.

Senator Sinclair: I believe you said that the report of October 84 showed in the analysis of loans in the doubtful category about \$574 million, against an asset base of about \$2.3 billion.

Mr. Hitchman: The asset base is \$2.6 billion.

Senator Sinclair: So about 24 per cent of the loans were in the doubtful category?

Mr. Hitchman: At that time the total was 26.4 per cent. The non-earning loans were 6.2 per cent and the partial earning loans were about 5.39 per cent.

Senator Sinclair: Based on your many years of experience in banking, what would you consider as normal percentages along those lines?

[Traduction]

M. Hitchman: Selon moi, non. De leur côté, je crois qu'ils ont essayé de faire ce qu'ils s'étaient engagés à faire.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que votre mandat faisait mention d'une évaluation des contrôles de vérification interne? Autrement dit, au moment d'évaluer les avoirs ou de tenter d'évaluer les avoirs de la banque, est-ce que votre mandat prévoyait une évaluation des contrôles de la vérification interne afin d'établir si les éléments d'actif étaient bons ou mauvais?

M. Hitchman: La réponse est oui, mais j'aimerais vous reporter au mandat, si je puis le trouver.

Le sénateur Frith: Il est en première page de votre rapport. Il y est dit:

Examiner les dossiers de crédit, les registres comptables et toute autre donnée nécessaire pour former une opinion sur la qualité du portefeuille de prêts et la pertinence des dispositions à prendre à l'égard des pertes.

Est-ce exact?

M. Hitchman: C'en est une bien faible partie. J'essayais de trouver le document lui-même, mais je crois que je ne l'ai pas avec moi.

Le sénateur Grafstein: Vous pourriez peut-être commenter. En fait, vous évaluiez les éléments d'actif, mais, ce faisant, vous passiez en revue les contrôles internes de vérification en fonction desquels vous étiez en mesure de déterminer si oui ou non les éléments d'actif étaient bons.

M. Hitchman: Nous étions censés faire cela, mais nous ne nous y sommes pas mis. Cela faisait partie de notre évaluation globale, et nous n'avons pas eu le temps ou pris le temps de le faire, lorsque nous avons terminé.

Le sénateur Grafstein: En avez-vous fait une partie?

M. Hitchman: Je dois avouer en avoir fait suffisamment pour me rendre malheureux.

Le sénateur Godfrey: Les représentants de Clarkson Gordon ont déclaré dans leurs observations préliminaires qu'ils vous avaient rencontré brièvement le 22 juillet 1985. Combien de temps a duré cette rencontre?

M. Hitchman: La rencontre a débuté à 15 heures et a pris fin à 16 heures.

Le sénateur Sinclair: Selon l'analyse des prêts de la catégorie douteuse, vous avez dit, je crois, que le rapport d'octobre 1984 faisait état d'environ 574 \$ millions, sur un total d'environ 2,3 \$ milliards au titre des avoirs.

M. Hitchman: Les avoirs s'élèvent à 2,6 \$ milliards.

Le sénateur Sinclair: Dans ce cas, environ 24 p. 100 des prêts étaient dans la catégorie des prêts douteux?

M. Hitchman: A l'époque, le total était de 26,4 p. 100. Les prêts non productifs comptaient pour 6,2 p. 100 et les prêts partiellement productifs, pour environ 5,39 p. 100.

Le sénateur Sinclair: D'après vos nombreuses années d'expérience dans l'industrie bancaire, quel est selon vous le pourcentage normal à cet égard?

[Text]

Mr. Hitchman: I never saw or dreamed of such a figure. The figures are really nominal as far as a bank's total portfolio is concerned.

Senator Sinclair: What would you consider worrisome, over 5 per cent?

Mr. Hitchman: Do you mean non-interest earnings?

Senator Sinclair: Yes.

Mr. Hitchman: To me 5 per cent would be a very big figure.

Senator Anderson: On the land acquisition loan, where did the bank list it in its scale of one to six?

Mr. Hitchman: It was rated five.

Senator Anderson: So they were not too optimistic themselves?

Mr. Hitchman: No.

Senator Olson: Were you made aware of the contents of the assessment that was presented by management to the Inspector General and to the Bank of Canada on March 14? We were told that that was the date of the first meeting where the Inspector General and the Governor of the Bank of Canada were advised that management had perceived that they had some serious difficulties. Were you made aware of the assessment of the loan file that was presented to these officers at the meeting of March 14?

Mr. Hitchman: I was not even in the country then. All I knew was what I read in the newspapers afterwards.

Senator Olson: Were you subsequently advised of the status of the loans, particularly the ones that had fallen below normal standards, that was made available at that meeting?

Mr. Hitchman: Only from what I had read in the press afterwards and from the transcript of the hearings which took place before, whatever committee it was.

Senator Olson: So the comparison that you made could not have been to that meeting or to the other meeting that was held on March 22 when, I presume, there was some review of the value of the loan portfolio of the CCB?

Mr. Hitchman: At no time did I make a comparison with anything that had gone on before. I went in there, as I would in any other case, on an independent basis to look at the assets. I had intended initially to take every asset of \$1 million, to determine whether or not it was good and to establish a cash-flow for the bank. But I made no comparison of any other reports or studies.

Senator Olson: Were you aware at the time you went in of the value or rating that management had put on the loans you had looked at.

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Olson: When was that?

Mr. Hitchman: When we went in there they handed us a sheet which was headed "Marginal and satisfactory loan summary of fiscal 1984" which, I understand, was made up in August of that year for the year end work. At that time it

[Traduction]

M. Hitchman: Je n'ai jamais vu ni envisagé un pourcentage semblable. Il s'agit en réalité de la valeur nominale du portefeuille total des banques.

Le sénateur Sinclair: Quel serait selon vous un pourcentage inquiétant, plus de 5 p. 100?

M. Hitchman: Vous parlez des revenus autres que d'intérêts?

Le sénateur Sinclair: Oui.

M. Hitchman: A mon avis, 5 p. 100 serait très élevé.

Le sénateur Anderson: Quelle cote, de 1 à 6, la banque avait-elle accordé au prêt pour l'achat de terrain?

M. Hitchman: Il a reçu la cote 5.

Le sénateur Anderson: La banque n'était donc pas trop optimiste elle-même?

M. Hitchman: Non.

Le sénateur Olson: Étiez-vous au courant du contenu de l'évaluation présentée par la direction à l'inspecteur général des banques et à la Banque du Canada le 14 mars? Nous avons appris que c'est à cette date qu'a eu lieu la première rencontre à laquelle l'inspecteur général et le gouverneur de la Banque du Canada ont été informés que la direction estimait avoir de graves difficultés. Étiez-vous au courant de l'évaluation du dossier des prêts qui a été présenté lors de la réunion du 14 mars?

M. Hitchman: Je n'étais même pas au pays à cette époque. J'ai seulement pris connaissance de ce que les journaux ont publié après coup.

Le sénateur Olson: Avez-vous été informé par la suite de la situation des prêts, particulièrement ceux qui étaient insatisfaisants, annoncés à l'occasion de cette réunion?

M. Hitchman: Les seuls renseignements dont je disposais étaient ceux que j'avais lus dans les journaux par la suite et dans la transcription des audiences qui ont eu lieu devant je ne sais trop quel comité.

Le sénateur Olson: La comparaison que vous avez faite ne pouvait donc pas s'appliquer à cette réunion ou à l'autre rencontre qui a eu lieu le 22 mars, au moment où la valeur du portefeuille des prêts de la CCB a été examinée?

M. Hitchman: Je n'ai jamais fait de comparaison avec ce qui s'était passé auparavant. Comme dans tous les autres cas, j'ai examiné les avoirs de façon indépendante. Au début, j'avais l'intention de vérifier tous les prêts d'un million de dollars, afin de déterminer s'ils étaient bons et d'en déterminer la possibilité de liquidation pour la banque. Je n'ai toutefois fait aucune comparaison avec d'autres rapports ou études.

Le sénateur Olson: A ce moment-là, étiez-vous au courant de la valeur ou de la cote que la direction avait accordée aux prêts que vous avez examinés?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Olson: A quel moment?

M. Hitchman: Lorsque nous sommes arrivés sur place, la direction nous a remis un résumé des prêts marginaux et satisfaisants pour l'exercice financier de 1984, qui avait été établi, si j'ai bien compris, en août 1984 en vue des rapports de fin

[Text]

showed a total of \$471 million. That can be found under Exhibit 5. That figure is not too far off from what they provided on October 31, which shows the total of \$574 million.

Senator Olson: And when you did your assessment, did you give a lower rating than what management had given to the loan portfolio we are referring to?

Mr. Hitchman: I did not change the rating. There were two or three for, I think, a total of \$5 million that we took out of this group and put into "good". Otherwise, we did not change these ratings.

The Chairman: This rating system, one to six, apparently—is this system in effect in banks generally, the rating of one to six as defined?

Mr. Hitchman: Some yes and some no. Some banks have tried it and discarded it, and some banks, I imagine, still have it. However, there is a different way in which you can say "good" or "bad". Generally speaking, I consider a loan is good; if it is not good, it is doubtful; if it is not doubtful, it is bad.

The Chairman: So you really have three categories?

Mr. Hitchman: Yes, three categories. However, here, in order to help you, I will read to you how they set it up:

1. Prime loans, high liquidity, little or no risk.
2. Good liquidity—less than average risk.
3. Average risk—Satisfactory earnings, adequate debt servicing ability. Reasonable owner equity, company capable of absorbing normal business setback. Requires judicious supervision.
4. More than average risk—could include inadequate security coverage, unprofitable operations. Intensive care required to protect bank's position.

That number 4 is getting into the signal class of problem. However, to make this simple, we took only five and six and said they were unsatisfactory. Five and six are as follows:

5. Unsatisfactory risk—weaknesses which jeopardize orderly liquidation of debt. These are work-out loans and administered by Special Credits Group. Non-earning but loss not evident.

Senator Olson: "Loss not evident"?

Mr. Hitchman: That is right:

Non-earning but loss not evident.

The Chairman: "Loss" meaning—?

Mr. Hitchman: Loss of principal.

Requires extreme supervision to protect Bank. No provision for loss.

The Chairman: That is number 5?

Mr. Hitchman: That is number 5. Number 6 is as follows:

[Traduction]

d'année. A cette époque, le total était de 471\$ millions. Il s'agit du document 5. Ce chiffre est assez près de ce que la banque a déclaré le 31 octobre, soit 574\$ millions au total.

Le sénateur Olson: Au moment de votre évaluation, est-ce que votre cote était inférieure à celle de la direction à l'égard du portefeuille de prêts dont nous parlons?

M. Hitchman: Je n'ai pas modifié les cotes. Nous avons pris deux ou trois prêts de cette catégorie, pour un montant total de 5 \$ millions, je crois, et nous les avons classés dans la catégorie «bons». Autrement, nous n'avons pas modifié les cotes.

Le président: Est-ce que les banques en général utilisent ce système de cotes de un à six?

M. Hitchman: Certaines oui, d'autres non. Certaines banques l'ont essayé et l'ont abandonné, et d'autres, j'imagine, l'utilisent encore. Il y a toutefois une autre façon de catégoriser les prêts. En général, je considère que les prêts sont bons; lorsqu'un prêt n'est pas bon, il est douteux; s'il n'est pas douteux, il est mauvais.

Le président: En réalité, vous avez donc trois catégories?

M. Hitchman: Oui, trois catégories. Cependant, pour vous aider à comprendre, voici comment la banque évalue le risque à l'égard des prêts:

1. Prêts de premier ordre, très faciles à liquider, peu ou pas de risque.
2. Faciles à liquider — moins de risque que la moyenne.
3. Risque moyen — revenus satisfaisants, bonne possibilité de remboursement de la dette. Garantie raisonnable, compagnie capable de faire face à des reculs normaux. Exigent une supervision judicieuse.
4. Risque plus élevé que la normale — possibilité de garantie insuffisante, exploitation non profitable. Exigeant une attention particulière pour protéger la position de la banque.

La 4^e catégorie désigne les prêts pouvant présenter des difficultés. Afin de rendre les choses plus simples, nous avons toutefois regroupé les cinquième et sixième catégories en la catégorie insatisfaisante. Voici les cinquième et sixième catégories:

5. Risque insatisfaisant — faiblesses qui mettent en danger la liquidation ordonnée de la dette. Il s'agit des cas problèmes qu'il faut confier au groupe des crédits spéciaux. Non productifs, mais pertes non évidentes.

Le sénateur Olson: «Pertes non évidentes»?

M. Hitchman: C'est exact:

Ils ne sont pas productifs, mais les pertes ne sont pas évidentes.

Le président: «Pertes» voulant dire...?

M. Hitchman: Pertes en capital.

Exigent une supervision étroite afin de protéger la banque. Aucune provision en vue des pertes.

Le président: Il s'agit du numéro 5?

M. Hitchman: Oui. Voici. Voici le numéro 6:

[Text]

6. Bad—Loss exposure exists and account requires a reservation. High probability of loss and a reservation has been established.

Senator Frith: Mr. Hitchman, when I read your report and referred to it earlier in our hearings, I described your report as revealing what seemed to be scandalous banking practices. Would that word be too strong?

Mr. Hitchman: I did not use that word.

Senator Frith: No, I did. I am wondering if you find it too strong?

Mr. Hitchman: I find the situation very hard to understand. I would not use that word, perhaps.

Senator Frith: To put it in your words, you never dreamed or you never had, perhaps, the nightmare of 25 per cent. You said that you had never dreamed, as a banker, of such a high percentage?

Mr. Hitchman: I found the situation the most difficult of any I have found in my life.

Senator Frith: Perhaps "difficult" would describe any difficulty you had getting the information, but how would you qualify it on a "good" and "bad" scale, rather than on a "difficult" scale?

Mr. Hitchman: I was not particularly using the word "difficult" about getting information. That is the problem. However, if I was to use a word to describe the portfolio, I would say that I considered it most unsatisfactory.

Senator Frith: Did you get the impression, during your work, that there was any information available to you from June 26, 1985 that was not also available in March 1985?

Mr. Hitchman: No, I know of no information which I got which was brand new.

Senator Frith: During this time, under your mandate, Mr. Hitchman, who was your contact in the government?

Mr. Hitchman: My contact in the government was Don Macpherson of the Office of the Inspector General of Banks, and Mrs. Barbara McDougall and/or her executive assistant.

Senator Frith: Did you have any contacts with Mr. Wilson?

Mr. Hitchman: No sir.

Senator Frith: Did you have any indirect contacts, in the sense that people to whom you were speaking would give you information of Mr. Wilson's reaction, or the extent of information that he had?

Mr. Hitchman: No sir.

Senator Frith: What about the Prime Minister's Office?

Mr. Hitchman: No sir, nothing.

Senator Frith: Or the Prime Minister himself?

Mr. Hitchman: No sir, nothing.

[Traduction]

6. Mauvais—possibilité de pertes; les comptes exigent des réserves. Probabilité de pertes élevée, une réserve a été prévue.

Le sénateur Frith: Monsieur Hitchman, lorsque j'ai lu votre rapport et que j'en ai parlé plus tôt lors de nos audiences, j'ai dit que vous aviez l'air de dire que les pratiques des banques étaient scandaleuses. Est-ce que le mot serait trop fort?

M. Hitchman: Ce n'est pas le mot que j'ai utilisé.

Le sénateur Frith: Non, c'est moi. Je me demande si vous le trouvez trop fort?

M. Hitchman: Je trouve la situation très difficile à comprendre. Je n'utiliserais peut-être pas ce mot.

Le sénateur Frith: Si je puis m'exprimer ainsi, vous n'avez jamais imaginé, 25 p. 100 même dans vos pires cauchemars. Vous avez dit que vous n'aviez jamais imaginé, en tant que banquier, un pourcentage si élevé?

M. Hitchman: C'était la situation la plus difficile que j'aie connue de toute ma vie.

Le sénateur Frith: Vous pouvez peut-être utiliser le terme «difficile» à l'égard des difficultés que vous avez eues à obtenir les renseignements, mais dans quelle mesure la situation était-elle «bonne» ou «mauvaise» d'après vous?

M. Hitchman: Je n'utilisais pas uniquement le mot «difficile» à l'égard des difficultés que j'ai eues à obtenir de l'information. C'est ça le problème. Cependant, si je devais trouver un qualificatif pour décrire le portefeuille, je dirais qu'il était extrêmement insatisfaisant.

Le sénateur Frith: Avez-vous eu l'impression, au cours de la vérification, que vous n'aviez pas accès en mars 1985 à certains des renseignements dont vous disposiez le 26 juin 1985?

M. Hitchman: Non, je n'ai eu aucun renseignement nouveau.

Le sénateur Frith: Au cours de votre mandat, monsieur Hitchman, qui était votre personne ressource au gouvernement?

M. Hitchman: Je pouvais m'adresser à Don Macpherson au Bureau de l'inspecteur général des banques et à madame Barbara McDougall ou son adjoint.

Le sénateur Frith: Avez-vous déjà communiqué avec monsieur Wilson?

M. Hitchman: Non.

Le sénateur Frith: Avez-vous eu des contacts indirects, c'est-à-dire est-ce que des personnes à qui vous avez parlé auraient pu vous donner des renseignements au sujet de la réaction de monsieur Wilson, ou au sujet des renseignements dont il disposait?

M. Hitchman: Non.

Le sénateur Frith: Et le Bureau du Premier ministre?

M. Hitchman: Non, pas du tout.

Le sénateur Frith: Ou le Premier ministre lui-même?

M. Hitchman: Non, pas du tout.

[Text]

Senator Frith: Your contact was essentially Mrs. McDougall, as far as the government was concerned?

Mr. Hitchman: Mrs. McDougall and, in particular, her executive assistant and secretary, passing information back and forth.

Senator Frith: And at no time did any of these people, that is the executive assistant or Mrs. McDougall, discuss with you any reactions or contacts with Mr. Wilson, the Prime Minister or the Prime Minister's Office?

Mr. Hitchman: No sir, none.

Senator Frith: Mr. Chairman—

The Chairman: Senator Grafstein had a supplementary.

Senator Grafstein: During that period, did you have any contact with the Deputy Minister of Finance or with the Governor of the Bank of Canada?

Mr. Hitchman: No sir, none.

The Chairman: Mr. Hitchman was acting as an agent for the Inspector General. Senator Frith?

Senator Frith: I have a third and really just a routine procedural matter: Mr. Hitchman, you referred several times to documents, for example the minutes of the meeting with Mr. McLaughlan, and then you have referred to exhibits by number. Are those documents in the book that you have before you?

Mr. Hitchman: No sir. The exhibits were those that were turned over to the Estey Inquiry.

Senator Frith: So in every case in which you have used the word "exhibit" you mean an exhibit that was produced to the Estey Inquiry?

Mr. Hitchman: Yes, that is right.

Senator Frith: When you referred to the recording of the minutes of the McLaughlan meeting, you meant the same thing; that it was something that had been filed with the Estey Commission?

Mr. Hitchman: That is part of my report.

Senator Frith: And it was also filed?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Frith: Mr. Chairman, do we have all of those documents before this committee now?

The Chairman: Are you referring to all of the documents that have been tabled before the Estey Commission?

Senator Frith: No, I am referring to all of those which have been referred to by the witness.

The Chairman: I think not.

Senator Frith: What are we going to do about getting them?

Ms. Menke: We will provide you with copies of those documents.

Senator Frith: Thank you. That is all Mr. Chairman.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Pour ce qui est du gouvernement, votre contact était essentiellement M^{me} McDougall?

M. Hitchman: Oui, celle-ci et, en particulier, son adjoint de direction et secrétaire, avec qui nous échangeons les renseignements.

Le sénateur Frith: Et à aucun moment, M^{me} McDougall elle-même ou son adjoint, n'ont discuté avec vous de réactions ou de contacts avec M. Wilson, le Premier ministre ou le cabinet du Premier ministre?

M. Hitchman: Non, monsieur.

Le sénateur Frith: Monsieur le président . . .

Le président: Le sénateur Grafstein avait une question supplémentaire à poser.

Le sénateur Grafstein: Au cours de cette période, avez-vous des contacts avec le sous-ministre des Finances ou avec le gouverneur de la Banque du Canada?

M. Hitchman: Non, monsieur, aucun.

Le président: M. Hitchman agissait à titre de mandataire de l'Inspecteur général. Sénateur Frith?

Le sénateur Frith: J'ai une troisième question à poser. Monsieur Hitchman, vous avez cité plusieurs fois des documents, par exemple le procès-verbal de la réunion avec M. McLaughlan, et puis vous avez fait des renvois par numéro aux documents déposés. Ces documents figurent-ils dans le livre que vous avez devant vous?

M. Hitchman: Non, monsieur. Les documents déposés étaient ceux qui avaient été remis à la commission d'enquête Estey.

Le sénateur Frith: Donc, chaque fois que vous utilisiez l'expression «document déposé», vous parliez d'un document qui avait été déposé devant la Commission d'enquête Estey?

M. Hitchman: Oui, c'est exact.

Le sénateur Frith: Lorsque vous avez parlé du procès-verbal de la rencontre avec M. McLaughlan, vous parliez du document déposé auprès de la commission Estey?

M. Hitchman: Il fait partie de mon rapport.

Le sénateur Frith: Et il a également été déposé?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Frith: Monsieur le président, le comité a-t-il pris connaissance de tous ces documents à l'heure actuelle?

Le président: Parlez-vous de tous ceux qui ont été déposés devant la commission Estey?

Le sénateur Frith: Non, je parle de tous ceux qui ont été cités par le témoin.

Le président: Je ne le crois pas.

Le sénateur Frith: Que faut-il faire pour les obtenir?

Mme Menke: Nous vous en remettrons des exemplaires.

Le sénateur Frith: Je vous remercie. C'est tout, monsieur le président.

[Text]

The Chairman: Did you have a supplementary question, Senator Grafstein?

Senator Grafstein: No.

The Chairman: Senator Godfrey?

Senator Godfrey: Mr. Hitchman, I want to ask you some questions in your capacity as an expert. I have here a document written to the Estey Commission dated October 17, 1985 from the Canadian Institute of Chartered Accountants. Under the heading "Role of Management in Financial Reporting" I would like to read to you one sentence and ask you whether or not you agree with it:

The financial statements should present fairly the financial position and results of operation in accordance with the aforementioned accounting concepts and principles. If the results are bad or if there are significant uncertainties the outcome of which cannot as yet be determined, the statements and notes thereto should convey such information to the reader.

As an experienced banker, would you agree with that statement, particularly as it relates to the assessment of loans?

Mr. Hitchman: There are a lot of words in that section which you have just read to me. Perhaps I could read it and digest it.

Senator Godfrey: Yes, I will pass it to you. I read the last two sentences there.

Mr. Hitchman: Reading this literally, it sounds normal:

The financial statements should present fairly the financial position and results of operation in accordance with the aforementioned accounting concepts and principles.

I do not know what the "aforementioned accounting concepts and principles" refers to.

Senator Godfrey: It is the last sentence I am interested in, which states:

If the results are bad or if there are significant uncertainties the outcome of which cannot as yet be determined, the statements and notes thereto should convey such information to the reader.

You would agree with that?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Godfrey: I should now like to refer to a document dated June 18, 1984, issued by the Office of the Inspector General of Banks. Under paragraph 8, and under the heading "Non-Accrual Loans—Definitions", it states:

Non-accrual loans are defined as loans on which interest is not being accrued due to the existence of reasonable doubt as to the ultimate collectibility of principal or interest. Loans where interest is contractually past due 90 days are automatically to be placed on a non-accrual basis, unless senior credit management determines that there is

[Traduction]

Le président: Aviez-vous une question supplémentaire, sénateur Grafstein?

Le sénateur Grafstein: Non.

Le président: Sénateur Godfrey?

Le sénateur Godfrey: Monsieur Hitchman, je voudrais vous poser quelques questions en votre qualité d'expert. J'ai ici un document daté du 17 octobre 1985 et adressé à la commission Estey par l'Institut canadien des comptables agréés. Sous la rubrique intitulée «Rôle de la haute direction en matière de rapport financier», il y a une phrase que je vais vous lire et j'aimerais savoir si vous êtes d'accord ou non:

Les états financiers doivent présenter adéquatement la situation financière et les résultats de fonctionnement, conformément aux notions et principes comptables susmentionnés. Si les résultats sont mauvais ou s'il y a des incertitudes importantes dont on ne peut encore déterminer les conséquences, les états financiers et les notes y afférentes doivent transmettre cette information au lecteur.

En tant que banquier expérimenté, seriez-vous d'accord avec cette affirmation, particulièrement en ce qui concerne l'évaluation des prêts?

M. Hitchman: Il y a beaucoup de mots dans ce passage. Il faudrait que je le lise et que je le digère.

Le sénateur Godfrey: D'accord, je vous le remets. J'ai lu les deux dernières phrases.

M. Hitchman: A première vue, cela semble normal:

Les états financiers doivent présenter adéquatement la situation financière et les résultats de fonctionnement, conformément aux notions et principes comptables susmentionnés.

Je ne sais pas ce que sont les «notions et principes comptables susmentionnés».

Le sénateur Godfrey: C'est la dernière phrase qui m'intéresse:

Si les résultats sont mauvais ou s'il existe des incertitudes importantes dont on ne peut encore déterminer les conséquences, les états financiers et notes y afférentes doivent transmettre cette information au lecteur.

Seriez-vous d'accord avec cela?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais maintenant vous renvoyer à un document daté du 18 juin 1984 qui émane du Bureau de l'inspecteur général des banques. Au paragraphe 8, sous la rubrique intitulée «Prêts à intérêt non comptabilisé—définitions», on lit ceci:

Les prêts à intérêt non comptabilisé sont définis comme étant des prêts à l'égard desquels l'intérêt n'est pas comptabilisé parce qu'il existe un doute raisonnable quant à la possibilité de recouvrer ultimement le capital ou les intérêts. Les prêts à l'égard desquels l'intérêt exigible en vertu des modalités du contrat n'a pas été payé depuis 90 jours doivent automatiquement être désignés des prêts à intérêt

[Text]

no reasonable doubt as to the ultimate collectibility of principal or interest.

I should like your comments on that. If you would like to read that, I can provide it to you.

Mr. Hitchman: I do not need to read that, senator. I am aware that 90 days is considered a reasonable period of time as to whether there is doubt. You might know on day one that you are not going to get your interest, so it is a non-accrual loan. But 90 days is a reasonable period of time, in my opinion.

Senator Godfrey: I should now like to refer to the memorandum of the Canadian Commercial Bank dated October 31, 1983, which is headed "Memorandum for Discussion with Audit Committee." This is a memorandum from the external auditors. At page 2, under the heading "Review of Loans", it states:

As in prior years, we placed a great deal of reliance on the management of the bank and its judgment as to what the ultimate losses on particular accounts are likely to be. It is not possible for us to take the position that management's estimate is clearly incorrect and that our estimates are correct. This is so because bank management is more experienced in the matter of collecting difficult loans than are external auditors and, external auditors unfortunately do not have the gift of perfect foresight. However, the external auditors are in a position to convey to the audit committee their general impression as to whether or not the bank's provision for losses tends to be on the conservative side or, alternatively, on the not so conservative side.

What is your reaction to that statement in contrast to the other two?

Mr. Hitchman: That has not been my experience. When the auditors came to my desk once a year—sometimes twice a year—they certainly had a piece of paper containing certain information. There were always four auditors. It was evident to me that they had read the file and knew the file, and I had to justify the classification I gave to that loan, whether it was good or doubtful, and the provisions thereto.

If I did not assess that properly, the following year they would remind me of the fact that I have not done that. So, I always felt that there was no doubt as to where the auditors stood or where the bank stood on assessing the remarks under a particular loan.

The Chairman: Do you have a supplementary, Senator MacDonald?

Senator MacDonald (Halifax): Yes, Mr. Chairman. Mr. Hitchman, you earlier said that it "did not get that way overnight." I think that was the expression you used with respect to these problems.

[Traduction]

non comptabilisé, à moins que la direction du service du crédit ne détermine qu'il n'y a pas de doute raisonnable quant à la possibilité de recouvrer ultimement les sommes exigibles.

J'aimerais entendre vos observations sur cette définition. Si vous voulez la lire, je peux vous la remettre.

M. Hitchman: Je n'ai pas besoin de la lire, sénateur. Je sais qu'une période de 90 jours est considérée comme une période raisonnable pour déterminer s'il y a doute. Il se peut que vous sachiez dès le premier jour que vous ne recouvrirez pas les intérêts, ce qui répond à la définition de prêt à intérêt non comptabilisé. A mon avis, une période de 90 jours est une période raisonnable.

Le sénateur Godfrey: J'aimerais maintenant vous renvoyer au mémoire du 31 octobre 1983 de la Banque Commerciale canadienne, intitulé «Mémoire pour discussion avec le comité de vérification». Il s'agit d'un mémoire des vérificateurs indépendants. A la page 2, sous la rubrique «Examen des prêts», on lit ceci:

Comme dans les années antérieures, nous avons grandement fait confiance à la haute direction de la banque et à son jugement sur ce que seraient vraisemblablement les pertes définitives sur les comptes particuliers. Il n'est pas possible pour nous d'affirmer que l'estimation de la direction de la banque est clairement mauvaise et que la nôtre est bonne, cela parce que la direction de la banque s'y connaît mieux que des vérificateurs indépendants en matière de récupération des prêts en difficulté et que, malheureusement, les vérificateurs ne sont pas parfaits. Toutefois, ils sont en mesure de transmettre au comité de vérification leur impression générale sur le fait que la provision pour pertes de la banque ait tendance à être plutôt généreuse ou plutôt moins généreuse.

Quelle est votre réaction à cette affirmation par rapport aux deux autres?

M. Hitchman: La situation ne se présente pas ainsi, en ce qui me concerne. Lorsque les vérificateurs venaient me voir une fois par année—parfois deux—ils avaient assurément un document d'information. Il y avait toujours quatre vérificateurs. Il me paraissait évident qu'ils avaient lu le dossier et qu'ils le connaissaient bien, et je devais justifier la catégorie dans laquelle j'avais classé le prêt, qu'il s'agisse d'un bon prêt ou d'un prêt douteux, et les provisions en conséquence.

Si mon évaluation était mauvaise, les vérificateurs me rappelaient l'année suivante que je n'avais pas fait telle ou telle chose. Par conséquent, j'ai toujours cru qu'il n'y avait aucun doute sur la position des vérificateurs ou celle de la banque lorsque j'évaluais des remarques concernant un prêt particulier.

Le président: Avez-vous une question supplémentaire, sénateur MacDonald?

Le sénateur MacDonald (Halifax): Oui, monsieur le président. Monsieur Hitchman, vous avez déjà dit que la situation ne s'est pas transformée du jour au lendemain. Je pense que c'est en ces termes que vous avez qualifié ces problèmes.

[Text]

The auditors reported on February 20, 1984 that:

In the course of the audit we did not discover any significant irregularities, nor did we observe opportunities for important improvements in the system of internal controls.

Then on March 1, 1985, the same companies reported that:

However, during our examination—

This is for 1985:

—we have discovered opportunities for improvement in certain of the bank's internal controls.

Would it be fair to ask you if you could have discovered that possibly three years earlier? Would that be a fair question?

Mr. Hitchman: That is a hypothetical question. I cannot go back three years and say that.

Senator Godfrey: I have one final quotation from the opening comments of the Clarkson Gordon Company to this committee. At page 6 the following appears:

Under both the going concern and liquidation bases, generally accepted principles would require that loans should be written off when they are known to be uncollectible and a provision made for shortfalls where it is probable that loans will not be collected in their entirety. It should be noted that no provision is required if it is possible that a loss may be incurred: rather, such loss must be probable, that is, likely to occur.

Here, again, we are getting into semantics, but I should like to have your comments on that.

Mr. Hitchman: In assessing whether a loan is good, bad or doubtful, one starts at the lower level. I think the Bank Act clearly states that it is up to the manager of the branch to first classify a loan as being non-current and doubtful. I believe every branch manager in Canada is obliged to look at his loans and report loans which are not good. He then compiles a record of those loans and has to certify that those are the only loans on his books which are doubtful.

In the meantime, he writes an individual report on each one of those loans. That is passed from the branch manager to the region, and all banks have regions, I believe, and the boss people at the regional level would go through what was provided by the branches. They would also assure themselves from a regional point of view that the manager had not left out any loans. Sometimes they might have another loan to add on.

From that point it goes to a higher level and is looked at there by the boss people. Finally, it goes into what one would call the bad debt or non-current area so that specialized people can deal with it. So, they go through all of those various layers. People are either accepting, amending or rejecting the recommendations.

Until the day I retired, those reports came to my desk. They came to my desk on the basis of very, very small figures. One

[Traduction]

Or, dans leur rapport du 20 février 1984, les vérificateurs disent ceci:

Au cours de la vérification, nous n'avons constaté aucune irrégularité digne de mention ni aucune amélioration importante à apporter au système de contrôle interne.

Puis, le 1^{er} mars 1985, les mêmes vérificateurs signalaient ceci:

Toutefois, durant notre examen—

cela vaut pour 1985:

—nous avons constaté qu'il y avait possibilité d'apporter des améliorations à certains des contrôles internes de la banque.

Pourrait-on vous demander si vous auriez pu découvrir cette possibilité trois ans auparavant? Ma question est-elle juste?

M. Hitchman: C'est une question hypothétique. Je ne peux remonter trois ans en arrière.

Le sénateur Godfrey: J'ai un dernier passage à citer des observations préliminaires de Clarkson Gordon au comité. A la page 6, je lis ceci:

Autant dans l'utilisation de la base d'entreprise en pleine activité que de celle de liquidation, les principes généralement acceptés exigent que les prêts soient radiés dès que l'on les *sait* irrécouvrables, et une provision doit être constituée pour le manque à gagner lorsqu'il est *probable* que les prêts ne seront pas recouverts intégralement. Il y a lieu de noter qu'aucune provision n'est nécessaire s'il est simplement *possible* qu'une perte puisse être subie: probable, c'est-à-dire qu'elle se produira vraisemblablement.

Encore une fois, nous tombons dans la sémantique, mais j'aimerais obtenir vos observations sur ce passage.

M. Hitchman: En évaluant dans quelle mesure un prêt est bon, mauvais ou douteux, on commence par le début. A mon avis, la Loi sur les banques dit clairement qu'il incombe au directeur de la succursale d'établir en premier si un prêt est douteux. Si je ne m'abuse, chaque directeur de succursale au Canada est obligé d'examiner les prêts qu'il a consentis et de faire rapport sur ceux qui ne sont pas bons. Il doit ensuite établir un dossier sur ces prêts et attester que ce sont les seuls qui sont douteux dans ses livres.

Dans l'intervalle, il peut rédiger un rapport sur chacun des prêts. Il transmet ce document à la succursale régionale, toutes les banques en ont, je crois, et la direction de cette dernière examine les dossiers soumis par les succursales. Elle s'assure également que tous les directeurs de succursale de la région n'ont oublié aucun prêt. Elle en a parfois un autre à ajouter.

A partir de là, le dossier passe à la succursale principale et est examiné par la direction. Enfin, il aboutit à ce qu'on pourrait appeler le secteur des mauvaises créances et tombe sous la responsabilité de spécialistes. Par conséquent, les dossiers relatifs aux mauvaises créances franchissent toutes ces étapes. Les responsables acceptent, modifient ou rejettent les recommandations qui sont formulées.

Jusqu'au jour de ma retraite, ces rapports arrivaient sur mon bureau. Comme les montants en jeu étaient très peu élevés, il

[Text]

is obliged, as a senior officer of a bank, to know whether a loan is good or bad, but also most importantly, what you are going to do about it, how you are going to collect it. From that point, the Bank Act clearly states that you must go to the full Board of Directors and report on such loans once a year. That has to be done by the Chief General Manager. So, in going in there, you must give the details of the loans, but besides that, on a regular basis, with the bank I was with any loans that were non-current for over nominal amounts—and in my days that was around \$250,000—you took it to the full board and told them that the loan was not current. You then asked for the provisions which you needed.

So, when it came to making out the return at the end of the year, practically every loan had been reported to the board individually throughout the course of the year. So, they do go through perhaps too many layers, but they receive the proper input, in my opinion, to establish whether those assets of the bank are good or not, and if they are not good, what adequate provision must be made.

I can assure you that in my experience practically all of the top senior people were involved in that process.

Senator Godfrey: Finally, in a letter from Clarkson Gordon to Mr. McLaughlan, various comments are made under the heading "Recognition of income." They state:

We recommend that the accounting policy with regard to set up fees be strictly adhered to.

Under the heading "Depreciation policy," they state:

—we suggest that the policy be amended for amortization to commence on occupancy and substantial completion.

Under the heading "Sale and leaseback of data centre," they state:

We recommend that when the lease agreement is signed, the profit arising on the sale of the data centre be taken into income over the term of the lease.

Under the heading "Report on interest arrears," they state:

We recommend that information included in the report on interest arrears be obtained from the controller's department or that it be reconciled to the general ledger system before presentation to the Board of Directors.

I should like to ask you what you think of the use of the word "recommend"? If the auditors tell you you are not following acceptable accounting practices, do they require you to do certain things?

Mr. Hitchman: I would say that if the outside auditors use the word "recommend" and you do not take up that recommendation, you will not be there next year. So, one should accept the auditors' recommendations.

[Traduction]

me fallait, en tant que mandataire supérieure de la banque, savoir si un prêt était bon ou mauvais, mais surtout ce qu'il fallait en faire et comment s'y prendre pour le recouvrer. À partir de là, la Loi sur les banques stipule clairement que vous devez faire rapport une fois par année au conseil d'administration sur ces prêts, responsabilité qui incombe au président-directeur général. Donc, une fois là, il faut donner les détails des prêts, mais à côté de cela, périodiquement, à la banque où je travaillais et les prêts qui étaient à long terme pour des sommes nominales—et à mon époque c'était environ 250 000 \$—il fallait dire à l'ensemble du conseil d'administration qu'un prêt était irrécouvrable et ensuite lui demander les provisions nécessaires pour le couvrir.

Par conséquent, lorsqu'il s'agissait de préparer le rapport de fin d'année, chaque prêt avait, à toutes fins utiles, été rapporté individuellement au conseil d'administration au cours de l'année. Il y a peut-être trop de paliers, mais j'estime que les dossiers de mauvaises créances font l'objet de suffisamment d'étude pour qu'il soit possible d'établir dans quelle mesure les actifs de la banque sont bons ou mauvais et, dans ce dernier cas, quelles provisions suffisantes peuvent être consituées pour parer aux pertes.

Je peux vous assurer qu'autant que je sache, tous les cadres supérieurs ont participé à ce processus.

Le sénateur Godfrey: Enfin, dans une lettre à M. McLaughlan, les vérificateurs de Clarkson Gordon ont formulé diverses observations sous la rubrique «Reconnaissance du revenu», et notamment:

Nous recommandons que la politique concernant les droits à payer soit scrupuleusement respectée.

Sous la rubrique «Politique d'amortissement», ils disent ceci:

—nous proposons que la politique soit modifiée afin que l'amortissement commence à la date d'occupation et d'achèvement substantiel.

Sous la rubrique «Vente-location du centre de données», ils disent ceci:

Nous recommandons qu'au moment de la signature du contrat de vente-location, le bénéfice de la vente du centre de données soit versé au revenu produit pendant la durée du bail.

Sous la rubrique «Rapport sur les intérêts en souffrance», ils disent ceci:

Nous recommandons que les renseignements figurant au rapport sur les intérêts en souffrance soient obtenus du service du contrôleur ou qu'ils soient conciliés avec le grand livre général avant d'être présentés au conseil d'administration.

J'aimerais vous demander ce que vous pensez de l'usage du mot «recommandons»? Si les vérificateurs vous disent que vous ne suivez pas des pratiques comptables acceptables, exigent-ils de vous des mesures particulières?

M. Hitchman: Je dirais que si les vérificateurs indépendants utilisent le mot «recommander» et que vous ne donnez pas suite aux recommandations, vous ne serez pas là l'année d'après. Donc, il faut accepter les recommandations des vérificateurs.

[Text]

Senator Godfrey: But the outside auditors actually use the word "recommend"; they do not use a stronger word?

Mr. Hitchman: That means you should do it. I do not accept the word "recommend", as you have used it. You are ordered to do it.

Senator Godfrey: That is your interpretation?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Grafstein: Did you provide any advice outside of your written report to the minister or to the Inspector General?

Mr. Hitchman: No, senator. I handed my report in and I had no calls or consultations with anybody.

Senator Grafstein: You told us, Mr. Hitchman, that after you did your first study—sometime in early July—you were really surprised with the results of that sort of test probe, which was not done in Alberta but in some other region. There were major concerns that you obviously had at that particular moment. Did you not indicate those concerns to the Inspector General of Banks at that time on an interim basis, or to the minister or the minister's assistant?

Mr. Hitchman: I had a meeting with the minister and I gave to her a preliminary report which clearly outlined the trend my examination was taking and the magnitude of the potential losses.

Senator Grafstein: Could you tell us when that was?

Mr. Hitchman: It was on July 30.

Senator Barrow: Mr. Hitchman, when we interviewed the external auditors, I believe they made a statement to the effect that a number of these loans had apparently become bad after they had made their year-end audit. They gave some reasons for that such as conditions in the energy field in the United States and, presumably, in other parts of the country. In your opinion, did many of these loans become bad between the end of October and the time that you made your assessment, or were they bad from the time they were made, or had they been bad on October 31, 1984?

Mr. Hitchman: I do not know exactly how they made their remarks. There could be specific loans which did deteriorate afterwards. That is possible, but I do not know. If you look at a loan today, tomorrow it might be something different and in three months it might be something different again.

To answer your question in a general way, I found nothing in the last recent weeks or months that affected that portfolio very much. In other words, real estate prices in general in Alberta had gone down continually. I do not think that in a general way they have gone down in Alberta since last October; rather they have stabilized and have come back somewhat. The drilling rig business had certainly settled down. Drilling rigs last fall and today are fully occupied. Therefore, when you look at those two areas, I don't think it got that much worse, but there could be certain accounts that got worse. It is a very

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Mais les vérificateurs utilisent dans les faits le mot «recommander»; le mot ne pourrait-il pas être plus fort?

M. Hitchman: Cela veut dire que vous devriez le faire. Je n'accepte pas le mot «recommander» comme vous l'avez utilisé. Vous êtes obligé de le faire.

Le sénateur Godfrey: C'est votre interprétation?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous offert d'autres conseils à part le rapport écrit à l'intention du ministre ou de l'inspecteur général?

M. Hitchman: Non, sénateur. J'ai remis mon rapport et je n'ai eu aucune conversation téléphonique ni consultation avec qui que ce soit.

Le sénateur Grafstein: Vous nous avez indiqué, monsieur Hitchman, que les résultats de votre première vérification, faite au début de juillet, dans une autre région que l'Alberta, vous ont vraiment surpris. De toute évidence, ils vous préoccupaient déjà beaucoup à ce moment-là. Dans l'intervalle, avez-vous fait part de vos préoccupations à l'inspecteur général des banques, au ministre ou à son adjoint?

M. Hitchman: J'ai rencontré le ministre pour lui remettre un rapport préliminaire qui indiquait clairement l'orientation que prenait ma vérification et l'ampleur des pertes éventuelles.

Le sénateur Grafstein: Pouvez-vous nous dire quand vous l'avez rencontré?

M. Hitchman: Le 30 juillet.

Le sénateur Barrow: Monsieur Hitchman, je crois que les vérificateurs externes nous ont indiqué, quand nous les avons interrogés, qu'ils avaient constaté, après avoir effectué la vérification de fin d'exercice, qu'un bon nombre de ces prêts n'étaient apparemment plus bons. Ils ont entre autres invoqué comme explication la situation du secteur énergétique aux États-Unis et, apparemment, dans d'autres régions du pays. A votre avis, la plupart de ces prêts se sont-ils détériorés entre la fin d'octobre et le moment de votre vérification, l'étaient-ils dès le moment où ils ont été consentis ou encore le 31 octobre 1984?

M. Hitchman: Je ne sais pas exactement qu'elle a été la teneur de leurs propos. Ce sont peut-être des prêts particuliers qui se sont détériorés par la suite. C'est possible, mais je n'en sais rien. La situation d'un prêt peut changer d'un jour à l'autre et être encore différente trois mois plus tard.

Pour répondre à votre question de façon générale, aucun incident n'aurait pu, au cours des dernières semaines ou des derniers mois, me sembler-t-il, nuire considérablement à ce portefeuille. Autrement dit, les prix généraux de l'immobilier en Alberta ont baissé de façon continue, et je ne crois pas qu'ils aient baissé depuis octobre dernier; ils se sont même stabilisés pour remonter quelque peu. La situation des appareils de forage est sûrement revenue à la normale. L'automne dernier, et encore aujourd'hui, ils fonctionnaient tous à plein. Donc, pour ce qui est de ces deux secteurs, je ne crois pas que la

[Text]

difficult statement to make, but they said that there were certain accounts, and I am sure that they would know if a specific account had become worse for certain reasons.

Senator Barrow: You did not examine any of the loans made in the United States through their subsidiaries?

Mr. Hitchman: No, there are no files in Canada for those loans so we did not examine them.

Senator Grafstein: I have a supplementary. It is our understanding that a portion of the loans by the Westland Bank in the United States—and this is just a return that we received from the Inspector General—were acquired or swapped with the CCB. Is it correct that you did not have access to the loans that were swapped between the subsidiary in the United States and the CCB? There were approximately \$25 million in loans that were apparently swapped; there may be more than that and I can find the figure for you.

Mr. Hitchman: Perhaps I can help you on that. Messrs. Farthing and Taylor assured me that there are no files in Canada for any U.S.-dollar loans made in the United States. It may be that their office in the United States would set up some loans down there but they would not be in the Canadian files.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The bailout of the bank took place in March. You came on the scene about four months later, is that right?

Mr. Hitchman: I came on the scene about May. It was in May that I was called to Ottawa.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You started to examine the records of the banks in early May or June?

Mr. Hitchman: I started to examine them the second week in July.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So it might have been about five months. In your opinion after examining the records and doing what you did—

Senator Sinclair: That is three months.

Senator Godfrey: Senator Steuart's arithmetic is terrible.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): The bailout was in March so that makes it three and a half months. I am sorry that I am not a lawyer although I did not know that they were so hot on arithmetic anyway. Whether you came on the scene three months or three and a half months, was your opinion that the bailout was doomed from the beginning? Could it have succeeded, in your opinion, with the records that you examined and the bank records that you found?

Mr. Hitchman: I believe you are putting the question to me and I have to ask you to clarify it. Is the question based on information that they had could the bank have survived?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Whatever information they had, did the government make a decision?

[Traduction]

situation ait beaucoup empirée, mais il peut y avoir des comptes qui se soient détériorés. Il est très difficile de répondre, mais ils ont sûrement parlé en connaissance de cause s'ils ont affirmé que certains comptes s'étaient détériorés pour diverses raisons.

Le sénateur Barrow: Vous n'avez vérifié aucun des prêts consentis aux États-Unis par les filiales?

M. Hitchman: Non, nous ne les avons pas vérifiés parce qu'il n'existe pas de dossiers sur ces prêts au Canada.

Le sénateur Grafstein: J'ai une question supplémentaire à poser. Nous croyons comprendre, d'après un rapport reçu de l'Inspecteur général, qu'une partie des prêts de la Banque Westland aux États-Unis ont été acquis par la Banque commerciale ou échangés par elle. Est-ce exact que vous n'avez pas eu accès aux prêts qui ont été échangés entre la filiale américaine et la Banque commerciale? Apparemment, les prêts échangés seraient évalués à 25 millions, peut-être plus, je ne peux arriver à le savoir.

M. Hitchman: Je peux peut-être vous aider à ce sujet. MM. Farthing et Taylor m'ont assuré qu'il n'existe aucun dossier au Canada au sujet de prêts consentis aux États-Unis en dollars US. Il se peut que leur bureau aux États-Unis ait consenti des prêts, mais ils ne figurent pas dans les dossiers canadiens.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Le renflouement de la banque a eu lieu en mars. On a recours à vos services environ quatre mois plus tard, est-ce exact?

M. Hitchman: Vers le mois de mai. C'est en mai que l'on m'a convoqué à Ottawa.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous avez commencé à vérifier les dossiers de la banque au début de mai ou juin?

M. Hitchman: J'ai commencé à les vérifier la deuxième semaine de juillet.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il y aurait donc eu un délai de cinq mois. A votre avis, après avoir vérifié les dossiers et effectué votre travail...

Le sénateur Sinclair: C'est un délai de trois mois.

Le sénateur Godfrey: Le sénateur Steuart n'est pas très bon en chiffres.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Le renflouement a eu lieu en mars, ce qui fait un délai de trois mois et demi. Je suis désolé de ne pas être avocat, même si je ne savais pas qu'ils étaient si bons en calcul. Que vous ayez commencé votre vérification trois mois ou trois mois et demi plus tard, étiez-vous d'avis à ce moment-là que le renflouement était voué à l'échec dès le départ? La banque aurait-elle pu survivre, selon vous et d'après les dossiers que vous avez vérifiés et ceux de la banque que vous avez consultés?

M. Hitchman: Je dois vous demander de préciser la question que vous me posez. Me demandez-vous si la banque aurait pu survivre d'après les renseignements qu'elle avait en main?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Peu importe. Le gouvernement a-t-il pris une décision?

[Text]

Senator Frith: On the basis of the information the witness had?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I am having a lot of help from my colleagues. On the basis of the information available to the government and the Bank of Canada and who ever decided to make the bailout, they decided to inject a great deal of money into the bank in March. Is that right?

Mr. Hitchman: I do not know what information they had.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Whatever information they had, it is a fact that they put a lot of money in and introduced a bill in Parliament to inject that money.

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You came on the scene shortly afterwards?

Mr. Hitchman: No, I came on the scene a long time afterwards. That was in March and I had the first meeting with the minister on May 22, so we are talking about April, May, June, July, so it was three months after that I started to look at the assets.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): At my age that is a relatively short time. In any event, you came on the scene three months after?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You examined the books, the loan portfolio and the assets and made a judgment on them. In your opinion was that bailout doomed from the beginning?

Mr. Hitchman: Based on the numbers that appear today, the answer has to be yes, but I do not know what information they had at that time.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You informed us that in your opinion you did not think there could have been much change in the situation in a few months or even longer than a few months.

Mr. Hitchman: Correct.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So we can take it, then, that unless they had different information—I do not know where they would have gotten it from—they looked at the books and the loans the same way you looked at them and the bailout was a very risky business.

Senator Flynn: What is your question?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You are not the witness.

Mr. Hitchman: I am finding it somewhat difficult to answer your question.

Senator Flynn: He knows what he wants.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I have never had so much help.

Senator Flynn: You need a lot.

Senator Frith: This is just to sidetrack us.

[Traduction]

Le sénateur Frith: D'après les renseignements que le témoin avait en main?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'ai beaucoup d'aide de mes collègues. D'après les renseignements que le gouvernement et la banque du Canada avaient en main et quiconque a pris la décision de renflouer la banque, on a injecté beaucoup d'argent à la banque en mars. Est-ce exact?

M. Hitchman: Je ne suis pas au courant des renseignements qu'ils avaient en main.

Le sénateur Steuart: Peu importe, le fait est qu'on a injecté beaucoup d'argent et présenté un projet de loi au Parlement pour le faire.

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Steuart: Vous êtes entré en scène peu après?

M. Hitchman: Non, beaucoup plus tard. Vous relatez des faits qui se sont passés en mars et j'ai rencontré le ministre pour la première fois le 22 mai, donc les mois d'avril, mai, juin, juillet se sont écoulés, soit trois mois avant que je commence à vérifier l'actif de la banque.

Le sénateur Steuart: A mon âge, ce n'est pas bien long. Quoiqu'il en soit, vous êtes entré en scène trois mois plus tard?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Steuart: Vous avez examiné les livres, le portefeuille des prêts et l'actif de la banque et émis une opinion à leur sujet. D'après vous, le renflouement était-il voué à l'échec dès le début?

M. Hitchman: D'après les chiffres présentés aujourd'hui, la réponse doit être affirmative, mais je ne sais pas ce que le gouvernement savait à ce moment-là.

Le sénateur Steuart: Vous avez indiqué ne pas croire que la situation pouvait beaucoup évoluer en quelques mois ou même sur une plus longue période.

M. Hitchman: Exact.

Le sénateur Steuart: Nous pouvons donc supposer qu'à moins que le gouvernement ait eu d'autres renseignements, sans savoir d'où il aurait pu les obtenir puisqu'il a vérifié les livres et les prêts tout comme vous l'avez fait, le renflouement était une entreprise très risquée.

Le sénateur Flynn: Quelle est votre question?

Le sénateur Steuart: Ce n'est pas vous qui êtes le témoin.

M. Hitchman: Je trouve un peu difficile de répondre à votre question.

Le sénateur Flynn: Il sait ce qu'il veut.

Le sénateur Steuart: Je n'ai jamais eu autant d'aide.

Le sénateur Flynn: Vous en avez beaucoup besoin.

Le sénateur Frith: Il veut simplement nous dérouter.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You examined the bank records. With the information that you discovered, had you been asked then, would you have recommended hundreds of millions of dollars of bailout that could have saved the bank? If you had been asked then, would you have said, "Yes, pump the money in and we can save the bank"?"

Mr. Hitchman: First of all, I was not asked so I really cannot say what I would have done. The second thing is that I am the type of person who cannot make a decision unless I know what the conditions of the assets are or were. When the minister asked me to become a director, I said that I did not know the conditions of that bank. That is just basic with me, so that is my own personal way of looking at it.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): But you found out what the condition of the assets was, to some degree, when you went in; is that correct?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): At that time, based on the information you discovered, a bailout of several hundred million dollars would have been bad business; would it not? If it had been your money or your bank's money, would you have put it in?

Mr. Hitchman: No, sir, because indications were that it was going to take a lot more money.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In your opinion, the situation had not changed materially back in March when they made the bailout.

Mr. Hitchman: I did not make the review at that time either.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): You did tell us you did not think there had been a great deal of change.

Mr. Hitchman: That is correct, but that is my view.

Senator Godfrey: We heard some evidence that the banks wanted to put someone in immediately after March 25 and that there was stalling by the Canadian Commercial Bank because the proposition was to put in active bankers, and the Canadian Commercial Bank, in some way, was worried that its secrets would be disclosed to its competitors. When you went in, did you think that was a valid concern of the Canadian Commercial Bank? If you were an active banker, was there anything that you would have discovered during July which would have benefited you if you had gone back to your bank and told them about it? Was that a valid concern of the bank?

Mr. Hitchman: If I were running a bank and outside bankers came in, I would have some concern, yes. The committee of three, Hitchman, Taylor and Farthing, were all retired bankers, so they accepted us on that basis. As retired bankers, we would not be going back to a bank. If you are running a bank and outside bankers come in, and if they see a good account, they may go out and try to get it. That would be a normal human reaction. Whether it is justified or not is another matter.

[Traduction]

Le sénateur Steuart: Vous avez examiné les dossiers de la banque. D'après les renseignements que vous y avez trouvés, si on vous l'avait demandé, auriez-vous recommandé que des centaines de millions de dollars soient injectés pour permettre à la banque de se tirer d'affaire? L'auriez-vous fait?

M. Hitchman: Premièrement, on me l'a pas demandé, donc je ne peux vous dire ce que j'aurais fait. Deuxièmement, je ne prends jamais de décision à moins de connaître la situation actuelle ou passée de l'actif. Quand le ministre m'a demandé de devenir administrateur, j'ai répondu que je ne connaissais pas la situation de la banque. C'est ainsi que je fonctionne, c'est ma façon à moi de procéder.

Le sénateur Steuart: Mais vous avez pu constater, jusqu'à un certain point, quelle était la situation de l'actif quand vous en avez procédé à la vérification; est-ce exact?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur Steuart: A ce moment-là, d'après les renseignements dont vous avez pris connaissance, un plan de renflouement de plusieurs centaines de millions de dollars n'était pas une bonne affaire, n'est-ce pas? Y auriez-vous injecté votre propre argent?

M. Hitchman: Non, monsieur, parce que tout indiquait qu'il allait falloir en injecter beaucoup plus.

Le sénateur Steuart: A votre avis, la situation n'avait essentiellement pas changée depuis mars, au moment de l'opération de sauvetage.

M. Hitchman: Ce n'est pas moi qui ait fait la vérification à ce moment-là non plus.

Le sénateur Steuart: Vous nous avez dit ne pas croire qu'il y ait pu avoir beaucoup de changement.

M. Hitchman: C'est exact, mais c'est mon opinion personnelle.

Le sénateur Godfrey: On nous a dit, ou l'ai-je lu, que les banques voulaient faire venir un vérificateur immédiatement après le 25 mars mais la Banque Commerciale a mis un frein à cette décision parce qu'elle craignait que la présence de banquiers en poste ne dévoile d'une certaine façon ses secrets à ses concurrents. Croyez-vous que cette crainte était justifiée de sa part? Si vous étiez un banquier en poste, auriez-vous découvert durant le mois de juillet des renseignements qui auraient pu être profitables pour votre banque? Était-ce une crainte justifiée de la part de la banque?

M. Hitchman: Si j'exploitais une banque et que des banquiers de l'extérieur y venaient vérifier mes livres, j'aurais des craintes, oui. Comme nous étions tous les trois, moi-même, MM. Taylor et Farthing, des banquiers à la retraite, on a accepté notre présence. Comme nous sommes à notre retraite, nous ne pouvions rien divulguer à une banque. Des banquiers en poste pourraient essayer de se procurer les comptes intéressants dont ils auraient appris l'existence à une autre banque. Ce serait une réaction humaine normale de leur part. Que ses craintes soient justifiées ou non, c'est une autre question.

[Text]

Senator Godfrey: They did have Johnston and Coburn in in May. Who were they? They were replaced by Farthing and Taylor when you came in. Why were they replaced?

Mr. Hitchman: I regret to say that I do not know the story. I did not want to know the story. I had no idea what they did. Only in the last day or two have I seen some of the testimony, and it was completely new to me. I have no knowledge of what they did.

I maintain that the purpose of my being there was that I was not interested in what someone said or did. I was not interested in matching up to see whether it was worse or better. It was my own assessment.

Senator Olson: In your assessment of the situation, that is, the summary or the conclusions, did you make an estimate of the cost of putting enough money in to carry on the bank as a so-called going concern and what the cost would be of a liquidation? There is a significant difference, I understand, between the assessment of loans on a "going concern" basis as opposed to a liquidation basis. I think you put forward two alternatives: One was to liquidate or to clean house and lay the groundwork for the future; and the other was to assign assets and securities to other banks so that all of the loans would have been on an ongoing basis.

Mr. Hitchman: I think there are two parts to your question. Our assesment of what the losses would be I was trying to derive from the percentage reviewed and the amount reviewed. We were trying to assess, of that percentage of the portfolio what was likely to be the total amount. That, I thought, was critical. We arrived at that by taking the fives and sixes, that is, the \$700-odd million and the balance of the loans, and said that we would apply that to see what it looked like. It came out to something around \$700 million to \$900 million. If it had been \$1 billion, I would not have been worried. That was an estimated figure.

Then we looked at one alternative, which was to liquidate or clean house. I said that the liquidation was going to be costly. We did not have the experience because it had not been done in Canada.

Another alternative was to assign the assets. By doing that, I reasoned that, with all the branches of all the banks across this country and with their experience in collecting doubtful loans, the fastest and best way would be to turn these files over to those banks on a percentage basis and to give them six months to collect them. We could see at that time how much more time they needed. They may have wanted to buy some of the loans themselves. In that instance, we would clean up the problem at an early date.

The overhead in that instance would have been nominal. I suggested a figure of 2 per cent to negotiate. If all that work could have been done for 2 per cent, it would have been a nominal amount.

I also reasoned that this would be a better contribution to be made by the banks giving that service than by putting in another \$100 million or \$200 million, which would serve no purpose. Therefore, the banks in the whole of the country would be doing a real service for this bank.

[Traduction]

Le sénateur Godfrey: Elle avait eu la visite de MM. Johnston et Coburn en mai. Qui étaient-ils? Ils ont été remplacés par MM. Farthing et Taylor et vous. Pourquoi ont-ils été remplacés?

M. Hitchman: Je regrette d'avoir à vous répondre que je ne le sais pas. Je ne voulais pas le savoir. Je ne savais pas ce qu'ils y ont fait. Ce n'est qu'hier ou avant hier que j'ai pris connaissance de certains témoignages qui étaient tout à fait nouveau pour moi. Je ne sais pas ce qu'ils ont fait.

Je maintiens que ma présence à la banque a été acceptée parce que je ne m'intéressais pas à ce que l'on avait pu dire ou faire. Je ne voulais pas vérifier si sa situation était pire ou meilleure qu'ailleurs. J'ai fait ma propre évaluation.

Le sénateur Olson: Dans le résumé ou les conclusions de votre évaluation de la situation, avez-vous évalué le coût du renflouement de la banque et le coût de sa liquidation? Il y a une différence importante, j'en conviens, entre l'évaluation des prêts d'une entreprise florissante et ceux d'une banque en voie d'être liquidée. Je pense que vous avez proposé deux solutions: l'une envisageait de liquider tout et de poser les bases pour l'avenir; l'autre envisageait d'en attribuer l'actif et les titres à d'autres banques pour le maintien de tous les prêts.

M. Hitchman: Je pense que votre question comporte deux volets. Nous avons tenté d'évaluer les pertes d'après le pourcentage et le montant vérifiée. Nous avons essayé d'évaluer, sur le pourcentage de ce portefeuille, ce que pourrait être le montant total. Cette opération était délicate. Nous y sommes parvenus en retenant les 700 et quelque millions de dollars et le reste des prêts que nous avons appliqué pour avoir une idée de la situation. Nous avons obtenu comme résultat entre 700 et 900 millions. Si nous avions atteint le milliard, je n'aurais pas été inquiet. C'était un chiffre approximatif.

Puis nous avons envisagé de tout liquider. J'ai indiqué que la liquidation coûterait cher. Nous n'avions pas d'expérience à ce sujet parce qu'il n'y en a jamais eu au Canada.

L'autre solution consistait à répartir les avoirs. Pour le faire, j'ai pensé que la façon la plus rapide et la plus efficace serait de répartir ces dossiers, proportionnellement, à toutes les sucursales de toutes les banques du pays et de leur accorder, compte tenu de leur expérience en ce domaine, six mois pour recouvrer les prêts douteux. Nous aurions été en mesure, voir, à la fin de ce délai, si elles avaient besoin de plus de temps. Elles auraient pu acheter certains prêts elles-mêmes. Dans ce cas, nous aurions pu régler l'affaire plus tôt.

Les frais généraux dans ce cas auraient été minimes. J'ai soumis le pourcentage de 2 p. 100 à la négociation. S'il avait suffi, ce montant aurait été dérisoire.

J'ai aussi pensé que la contribution serait plus valable si les banques assuraient ce service que si l'on injectait encore 100 ou 200 millions de dollars pour rien. Ainsi, les banques de tout le pays rendraient un fier service à cette banque.

[Text]

At that time, in the process of collecting these, all that was left was a shell, because the banks were doing all the work. No deposits were being taken in. It would take a sufficient period of time to determine the exact loss.

How do you do that? Well, the money is pretty well all in there. The money was in there at that time by the bailout and by the advances from the Bank of Canada.

That was my reasoning behind saying, "Clean house." Then, what is left over would be a deficit, so we had to find out how much that deficit was. We had to determine if there was enough left to go out and rebuild, because sometimes a company can get sick, go through receivership, yet come out and survive. Of course, it is not always the case, but it does happen sometimes. I did not know what would be left, but that was one way of assessing that.

Senator Olson: Did you try to provide the Minister of State for Finance with a cost figure that she would eventually have to recover from the federal treasury for this procedure which you recommended?

Mr. Hitchman: I did not. If you took the approximate potential loss on the loans, which we arrived at as being \$900 million; and if you took the equity of the bank, you would end up putting in the better part of the \$900 million or whatever the figure would be if you collected those loans.

Senator Olson: But that is the outside figure. We have been told a number of times that these loans, if they had been collected or if an attempt had been made to collect them and have them perform over a longer period of time, their value would be substantially higher than a so-called quick liquidation sale of them, which is perhaps what the curators are going through now.

Mr. Hitchman: I did not recommend the quick liquidation. I said that we should turn those assets over and collect them in the best possible way. Some assets you may have had to carry for a long period of time. If a bank had a loan of \$1 million, it might be able to work its way out of it. I said not to sell any asset for more than 25 per cent discount without going back to one individual to get approval. Therefore, no bank could start collecting crazily to get the money in a hurry.

At the end of six months, you would then be in a position to assess the overall portfolio and see if there was a basis for that bank to continue what it was doing. I could see that one might wait some more months, but, at the end of six months, every bank making those collections could tell you within a small fraction how much it will ultimately lose.

Senator Olson: I suppose my next question is an amplification of one asked earlier by Senator Kirby. Now that you have been through the records and other practices of the CCB, could you help us by making some suggestions as to what ought to be done so that these early warning signals can be identified? Could you give us some recommendations on who ought to be obliged to take action when those signals are first seen? I ask this question because the books or the files were in

[Traduction]

A ce moment-là, pendant l'opération de recouvrement des prêts, la banque n'était plus qu'une société de façade, parce que toutes les autres avaient pris ses affaires en main. Aucun dépôt n'étaient plus accepté. Il fallait compter un délai suffisant pour déterminer les pertes exactes.

Comment y arrive-t-on? Nous avons tout l'argent en main. Nous l'avions au moment du renflouement et grâce aux avances consenties par la Banque du Canada.

C'est ce que j'entendais par liquidation. Il ne resterait qu'un déficit qui nous fallait évaluer. Nous devons déterminer s'il restait assez d'argent pour relancer la banque, parce qu'il arrive qu'une compagnie éprouve des difficultés et soit mise sous séquestre, mais qu'elle réussisse pourtant à survivre. Évidemment, ce n'est pas toujours le cas, mais cela se produit souvent. Je ne savais pas combien il resterait, mais cette solution était un moyen de le savoir.

Le sénateur Olson: Avez-vous essayé d'indiquer au ministre d'État aux Finances le montant qu'il aurait à récupérer plus tard du trésor fédéral pour l'opération que vous recommandiez?

M. Hitchman: Je ne l'ai pas fait. Nous avons évalué la perte éventuelle sur les prêts à environ 900 millions et en tenant compte de l'avoir propre de la banque, on finirait par injecter la majeure partie des 900 millions, ou du moins le montant de la perte, pour le recouvrement des prêts.

Le sénateur Olson: Mais c'est un chiffre très élevé. On nous a dit bien des fois que si les prêts avaient été recouverts ou si l'on avait tenté de le faire pour qu'ils durent plus longtemps, leur valeur aurait été beaucoup plus importante que si on les liquidait rapidement, opération à laquelle les curateurs s'emploient probablement à l'heure actuelle.

M. Hitchman: Je n'en ai pas recommandé la liquidation rapide. J'ai indiqué que nous devrions céder ses avoirs et les recouvrer de la meilleure façon possible. Il sera peut-être nécessaire d'en soutenir certains pendant longtemps. Si une banque avait un prêt d'un million, elle pourrait réussir à s'en sortir. J'ai conseillé de ne rien vendre avec une remise de plus de 25 p. 100 sans autorisation. Ainsi, aucune banque ne pourrait se mettre à recouvrer les prêts de façon insensée pour se procurer de l'argent rapidement.

À la fin du délai de six mois, on serait alors en mesure d'évaluer l'ensemble du portefeuille et de déterminer si la banque avait raison de continuer à faire ce qu'elle faisait. Je peux comprendre que l'on veuille attendre plus longtemps, mais au bout de six mois, toutes les banques participant au recouvrement seront en mesure d'indiquer assez précisément combien elles perdront.

Le sénateur Olson: Je pense que ma prochaine question développe celle posée plutôt par le sénateur Kirby: vous avez vérifié les dossiers et les autres pratiques de la Banque Commerciale, aussi pourriez-vous, pour notre gouverne, nous indiquer ce qu'il faut faire pour reconnaître les signes avant-coueurs? Pouvez-vous nous préciser qui doit être poussé à agir dès qu'on les décèle? Je pose cette question parce que les livres ou les dossiers révélaient une situation qui s'était tellement

[Text]

such bad shape at the time you looked at them. I do not disagree with you that they had probably been in that shape for some time, likely through a progressive deterioration. What should we do to make sure that that does not happen in another bank?

Mr. Hitchman: I do not think that we need to rewrite the Bank Act. I think that that is a totally ridiculous notion. I do not think for one moment that this is going on wholesale in Canada, the United States or any other place.

Senator Olson: But it happened in this case.

Mr. Hitchman: Yes, it happened in this case. We have to look at why that happened. Were the people there experienced and qualified from day one? Were they built up over a period of time? We all know that any company, much less a bank, could get into trouble if it grows too fast. If a company grows too fast, it does not succeed; that is a very common thing in the world. If the loans in a bank are increasing in one category, that must be stopped. People must ask why they are increasing in that one category. In the consumer credit area, if there are too many loans granted for one particular reason—such as loans for house trailers, for example—that sort of practice must be stopped. It is a simple matter to look at the assets to find out whether there is a trend developing. Someone has to be bold enough to stop that trend.

The ground rules for making a loan are understood around the world. The ground rules for making a bank loan must be on the basis that the bank is using depositors' money. That is quite different, in my opinion, from using shareholders' money. Shareholders' money must be protected, as well, but the depositors' money must be fully protected. The banks must be doubly careful to see that the moneys invested are invested on a proper, sound basis. As I mentioned earlier, a proper sound basis could be real estate, oil, gas or whatever. After that policy is set, somebody has to ensure that it is followed. In too many cases, if somebody does not have the power or the will to follow that policy, there will be problems.

A bank can only go one way, and that is step by step. The biggest bank in western Canada does not have to develop overnight. When you start up a bank, it is difficult to get enough experienced people. If more and more people are thrown into something, it is logical that confusion will follow. It is difficult to acquire accounts. If you go out there and start getting accounts and growing too fast, something has lost that business and banks do not like losing good accounts.

That is the sort of thing I think we have to look at. Are we really monitoring assets in a central way? We have to know at all times that assets are good. I could tell you various ways to do that, but that is not my job.

Senator Olson: I asked you, however, to make some suggestions, Mr. Hitchman. Most of us were satisfied some time ago that there is probably a system in place which ought to take care of this. If there is competence and integrity in the management, exactly what you have described would be there. But it did not happen that way, apparently, with the Northland Bank, for some reasons which may be slightly different. I am

[Traduction]

détériorée au moment où vous les avez consultés. Je ne suis pas en désaccord avec vous quand vous dites qu'elle était probablement dans cet état depuis un certain temps, c'est-à-dire que la détérioration a probablement dû être progressive. Que faut-il faire pour éviter qu'elle se produise dans une autre banque?

M. Hitchman: Je ne pense pas qu'il faille réformer la Loi sur les banques. C'est à mon avis tout à fait ridicule. Je ne crois pas un instant que l'affaire touchera tout le marché au Canada, aux États-Unis ou ailleurs.

Le sénateur Olson: Mais c'est arrivé dans ce cas.

M. Hitchman: Oui. Il faut examiner pourquoi cela est arrivé. Avait-on affaire à des banquiers expérimentés et qualifiés? La banque s'est-elle établie graduellement? Nous savons tous qu'une entreprise, encore plus une banque, peut éprouver des difficultés si elle prend de l'expansion trop rapidement. Elle risque la faillite dans ce cas; c'est fréquent dans le monde. Si une banque consent trop de prêts dans une catégorie, elle doit y mettre un frein. Elle doit se demander pourquoi il en est ainsi. Dans le domaine du crédit à la consommation, si l'on consent trop de prêts pour une raison bien particulière, pour des raisons mobiles par exemple, il faut s'arrêter. Il est simple d'examiner l'actif pour vérifier si une tendance se développe. Il faut avoir le courage de l'arrêter.

Les règles de base à respecter pour consentir un prêt sont claires partout dans le monde. Elles supposent que la banque utilise l'argent des déposants. À mon avis, c'est bien différent que d'utiliser l'argent des actionnaires. Il doit être protégé, mais celui des déposants doit l'être entièrement. Les banques doivent être doublement prudentes pour s'assurer que les fonds investis le sont dans des valeurs sûres. Comme je l'ai indiqué plus tôt, cela peut être dans l'immobilier, le pétrole, le gaz ou autre chose. Une fois que ce principe est bien établi, il faut s'assurer qu'il est observé. Trop souvent, si l'on n'a pas le pouvoir et la volonté de l'observer, des problèmes surviennent.

Une banque n'a qu'une voie à suivre et elle doit le faire étape par étape. La plus importante banque de l'ouest du Canada n'a pas à s'établir du jour au lendemain. Quand on lance une banque, il est difficile de recruter du personnel compétent en nombre suffisant. S'il y a trop d'intéressés qui prennent part à une affaire, il est logique qu'il y ait de la confusion. Il est difficile de se procurer des comptes. Si l'expansion est trop rapide, l'entreprise a un problème, et les banques n'aiment pas perdre de bons comptes.

Ce sont des facteurs de cette nature qu'il faut examiner. Les avoirs sont-ils vraiment assujettis à un contrôle central? Il faut savoir en tout temps si les avoirs sont bons. Je pourrais vous indiquer différents moyens de le savoir, mais ce n'est pas mon travail.

Le sénateur Olson: Je vous ai demandé cependant de nous formuler des propositions, monsieur Hitchman. Il y a quelque temps, la plupart d'entre nous étaient convaincus qu'il existait un système destiné à s'occuper de ces considérations. Si les membres de la direction sont compétents et intègres, ils feront exactement ce que vous venez de décrire. Mais ce n'est apparemment pas ce qui s'est produit dans le cas de la Norbanque,

[Text]

not asking you about that because you did not look into it. I do not think that we can change matters respecting integrity and competence through legislation. We can, however, lay the obligation on someone to ensure that banks are managed in the way that you describe. Through legislation, where should we put that obligation?

Mr. Hitchman: I can come back to help you by saying that I can look at many loans in an hour. That is acquired through experience, but in order to look at loans adequately, you need a balance sheet. You need a piece of paper saying who the people are and what they are like. You need to know their character. There are three Cs to banking: character, capacity and capital. You need something that will tell you whether the people are good. You need that balance sheet. You need a statement of profit and loss. With respect to the majority of loans, you can look at the balance sheet and the profit and loss statement and that would be sufficient. When you take a loan to the board of directors, you lay that piece of paper before them. With respect to any loan that has had a loss or a balance sheet which is not right, you must explain those things in detail to the board of directors. It is then up to the board to accept the views of whoever is presenting it. It is an easy matter to control loans. There is something wrong with the system, more than anything else, in arriving at whether that portfolio is good or bad.

Senator Olson: I am not sure whether there is something wrong with the system. I think that there was something wrong with the way the system was administered, in this case. That is what I am getting at. If the management does not do all of the things that you have said a successful banker ought to do, what could we do to remedy that? Where do you think we need to increase the obligation? Do you think that obligation should fall upon the Inspector General of Banks? Who should have the obligation to take action after some of the things you have described have taken place? Do we now have in place a system which will turn up the sort of problem that you have described where a loan is turning bad?

Mr. Hitchman: I think that it is there, sir, but there is no doubt in my mind that, whether it be the Inspector General of Banks, the banks themselves or the auditors, we must all sit down and review how this situation could possibly have developed. It is not good enough to say that something was done stupidly. Let us get together and make sure that it never happens again. That, to me, is the real purpose of this exercise.

Senator Olson: Perhaps the Canadian public, when it realizes that it will cost something in the order of \$900 million or \$1 billion, will not be satisfied with the explanation that somebody did something, either by commission or omission, that was stupid. I think that it went a little further than that.

Senator Kirby: To follow up on that specific point, Mr. Hitchman, your last recommendation to the minister was that a task force should be appointed to recommend revised procedures to examine and report on the assets of all banks, among other things. To the best of your knowledge, has the government acted at all upon that recommendation?

[Traduction]

pour des raisons qui peuvent être légèrement différentes. Je ne vous pose pas de question à ce sujet parce que vous n'êtes pas au courant de la situation. Je ne pense pas que la réforme des lois pourra changer quoi que ce soit à l'intégrité et à la compétence des intervenants. Nous pouvons cependant obliger quiconque à s'assurer que les banques sont administrées de la façon que vous avez indiquée. Dans les lois, où devrions-nous inscrire cette obligation?

M. Hitchman: Je peux vous dire que je puis vérifier beaucoup de prêts en une heure. C'est une question d'expérience, mais pour le faire, il faut avoir le bilan. Vous avez besoin d'une feuille de papier vous indiquant l'identité et la qualité des banquiers. Il vous faut connaître leur caractère. Les trois bases dans le secteur bancaire sont le caractère, la capacité et le capital. Il vous faut la preuve que la direction est compétente. Vous devez pouvoir prendre connaissance de son bilan, de l'état de ses profits et pertes. Pour ce qui est de la majorité des prêts, il suffirait de pouvoir vérifier le bilan et l'état des profits et pertes. Quand vous présentez un prêt au conseil d'administration, vous lui présentez un document. Quand un prêt enregistre une perte ou que son bilan n'est pas positif, il faut expliquer en détail pourquoi au conseil. C'est alors à lui qu'il appartient d'accepter l'opinion qui lui est présentée. Il est facile de contrôler les prêts. C'est le système plus qu'autre chose qui fait défaut quand l'on ne peut arriver à déterminer si le portefeuille est bon ou mauvais.

Le sénateur Olson: Je ne suis pas sûr que ce soit le système qui fasse défaut. Je pense qu'en l'occurrence on l'a mal administré. C'est ce à quoi je veux en venir. Si la direction ne fait pas tout ce que d'après vous un bon banquier doit faire, comment peut-on y remédier? De qui, selon vous, devrions-nous accroître les obligations? Pensez-vous que cette obligation devrait revenir à l'Inspecteur général des banques? Qui devrait être tenu d'agir quand ce que vous avez décrit survient? Existe-t-il, à l'heure actuelle, un système permettant de régler les problèmes que vous avez décrits quand la situation d'un prêt se détériore?

M. Hitchman: Je crois qu'il en existe un, monsieur, mais il m'apparaît clair qu'il nous faut tous, que ce soit avec l'Inspecteur général des banques, les banques elles-mêmes ou les vérificateurs, examiner comment cette situation a pu se produire. Il ne suffit pas de dire que l'on a agi sottement. Assurons-nous ensemble que de tels incidents ne se reproduiront plus. C'est, à mon avis, l'objectif essentiel de cet exercice.

Le sénateur Olson: Quand elle prendra conscience qu'il en coûtera environ 900 millions ou 1 milliard, la population canadienne pourrait très bien ne pas se contenter qu'on lui dise que les intervenants ont agi sottement, soit par action soit par omission. Je pense que les incidents vont plus loin.

Le sénateur Kirby: Pour poursuivre à ce sujet, monsieur Hitchman, vous avez recommandé en dernier lieu au ministre qu'un groupe de travail soit désigné pour recommander de nouvelles méthodes visant entre autres à examiner les avoirs de toutes les banques et à en rendre compte. À votre connais-

[Text]

Mr. Hitchman: No, senator, and no one has discussed it with me.

Senator Kirby: In connection with your recommendations, your paper contained two options, the liquidation option and the assigning of the assets option, if I may use those terms, which you discussed in response to some questions asked by Senator Olson. When you turned in your report, did you discuss with anybody in the government the pros and cons of those two options?

Mr. Hitchman: I have had no discussion of any kind with anyone in the government since I turned in the report.

Senator Kirby: What about at the time you turned the report in: Did you put it in an envelope and send it in? Did no one ask you anything about it?

Mr. Hitchman: I was asked nothing by anybody about the report. I was asked only one question, and that was: "Was the appraisal of the loans made on a liquidation basis or otherwise?" And I said "Categorically not on liquidation based on an ongoing basis." Other than that, I was asked no questions about the report.

Senator Kirby: When you gave an interim report to the minister in July, was that a written or an oral report?

Mr. Hitchman: It was oral and some written.

Senator Kirby: When you had that meeting with the minister, did you discuss the two options that are contained in the final part of your report in August? In other words, did you discuss the liquidation option or the assigning of the assets option in July, with the minister?

Mr. Hitchman: I did not discuss the assigning of the assets at the first meeting.

Senator Kirby: Does that mean that you never discussed the assigning of the assets option ever, with anyone in the government?

Mr. Hitchman: No, within the report.

Senator Kirby: But you said that you did not discuss—

Mr. Hitchman: The initial report, no; but the more I saw and the more I reasoned the size of this job and how we were going to get it done, that is how I came up with that last idea.

Senator Kirby: And you said that you have never discussed why the government obviously selected option one, which is the liquidation option, and not the option you preferred. You have no idea why the government selected that option?

Mr. Hitchman: None whatsoever.

Senator Kirby: In your opinion, once you completed your work in August, had you been asked, would you have said that the bank was solvent or insolvent?

[Traduction]

sance, le gouvernement a-t-il donné suite à cette recommandation?

M. Hitchman: Non, sénateur, et personne ne m'en a parlé.

Le sénateur Kirby: À propos de vos recommandations, votre document exposait deux solutions, la liquidation et la répartition des avoirs, et vous nous en avez parlées en réponse aux questions posées par le sénateur Olson. Quand vous avez rendu votre rapport, avez-vous discuté avec des membres du gouvernement du pour et du contre de ces deux solutions?

M. Hitchman: Je n'ai eu aucune discussion avec aucun représentant du gouvernement depuis que j'ai rendu mon rapport.

Le sénateur Kirby: Et au moment où vous l'avez rendu, l'avez-vous présenté sous enveloppe? Personne ne vous a rien demandé?

M. Hitchman: On ne m'a rien demandé au sujet du rapport. On m'a simplement demandé si l'évaluation des prêts avait été faite en fonction de la liquidation ou autrement. J'ai répondu de façon catégorique que ce n'était pas en fonction d'une liquidation définitive. Autrement, on ne m'a posé aucune question au sujet du rapport.

Le sénateur Kirby: Quand vous avez présenté votre rapport provisoire au ministre en juillet, était-ce par écrit ou de vive voix?

M. Hitchman: Je lui ai donné un compte rendu oral avec quelques observations par écrit.

Le sénateur Kirby: Quand vous avez rencontré le ministre, avez-vous discuté des deux solutions énoncées dans la dernière partie de votre rapport en août? Autrement dit, avez-vous discuté de la liquidation ou de la répartition des avoirs en juillet avec le ministre?

M. Hitchman: Je n'ai pas parlé de la répartition des avoirs au cours de notre première rencontre.

Le sénateur Kirby: Est-ce à dire que vous n'avez jamais discuté de la répartition des avoirs avec aucun membre du gouvernement?

M. Hitchman: Non, pas au sujet du rapport.

Le sénateur Kirby: Mais vous avez dit ne pas avoir discuté...

M. Hitchman: Dans le premier rapport, non; c'est à force d'en apprendre et de songer à l'ampleur de l'opération et à son mode d'exécution que j'ai pensé à cette dernière solution.

Le sénateur Kirby: Et vous avez dit n'avoir jamais discuté pourquoi le gouvernement avait évidemment choisi la première solution, c'est-à-dire la liquidation, et non pas celle que vous préféreriez. Vous ne savez vraiment pas pourquoi le gouvernement a choisi cette solution?

M. Hitchman: Pas du tout.

Le sénateur Kirby: A votre avis, quand vous avez terminé votre travail en août, si on vous l'avait demandé, auriez-vous dit que la banque était solvable ou non?

[Text]

Mr. Hitchman: I had no doubt that the bank was insolvent, for sure.

Senator Kirby: Insolvent, for sure?

Mr. Hitchman: For sure.

Senator Kirby: I have one last question: How big a sample of assets do you have to look at to be able to make a judgment on solvency—either in terms of percentage of loans or in dollar value?

Mr. Hitchman: I have no percentage figure in mind. I reasoned that the percentages that we had arrived at, with the trend we saw, was quite adequate, and to carry on to review more and more files was going to accomplish nothing.

Senator Kirby: In your opinion, given the number of files that were looked at on the weekend of March 22, 23 and 24, was the examination of that number of files sufficient for someone to have been able to reach a judgment about solvency or insolvency of the bank?

Mr. Hitchman: Well, I cannot be specific on that, because I believe the list was made up by the bank.

Senator Olson: I am sorry, I did not hear that.

Mr. Hitchman: The list was made up by bank people.

Senator Olson: CCB bank people?

Mr. Hitchman: Right. I guess I have to repeat again that if something is wrong, I don't want someone to tell me. I want to go in and look at it. I don't take anything from somebody in the shop.

Senator Kirby: It was, at least, possible that it was a biased sample.

Mr. Hitchman: The amount at that time was shown on their form in August as being \$471 million. On October 31 the total amount was \$574 million. Then in May it was \$722 million, after having transferred \$255 million. So that means there was \$977 million at May 31, including the \$255 million. So I had to ask myself "How did that \$977 million get there in that period of time?" The question was asked "What changed in that period of time?" I don't see what change was in the economy to make that tremendous change in the number.

Senator Kirby: What do you think the chances are of the Bank of Canada getting back its advances of \$1.316 billion?

Mr. Hitchman: I don't know where they rank in collateral. I can't answer.

Senator Kirby: I believe they rank first.

Senator Olson: Assuming that they rank first.

Mr. Hitchman: Assuming they rank first and the CDIC pays out how much?

Senator Frith: For the insured deposits?

Mr. Hitchman: Yes. How much is going to be put up so that they do rank first? I don't know.

Senator Kirby: Mr. Chairman, I will leave that.

[Traduction]

M. Hitchman: J'aurais dit sans hésitation qu'elle était solvable, c'est certain.

Le sénateur Kirby: Solvable, assurément?

M. Hitchman: Absolument.

Le sénateur Kirby: J'ai une dernière question à poser: Combien d'avoirs devez-vous examiné pour être en mesure de déterminer la solvabilité de la banque, quelle proportion de prêts ou quel montant j'entends?

M. Hitchman: Je n'ai pas de pourcentage à l'esprit. Je pense que le nombre de prêts que nous avons vérifiés, en fonction de la tendance que nous avons décelée, était suffisant, et il ne servait à rien d'en étudier davantage.

Le sénateur Kirby: A votre avis, le nombre de dossiers que vous avez vérifiés la fin de semaine des 22, 23 et 24 mars était-il suffisant pour permettre à quiconque de déterminer si la banque était solvable ou non?

M. Hitchman: Voici, je ne peux être catégorique là-dessus, parce que je crois que la liste a été dressée par la banque.

Le sénateur Olson: Je m'excuse, je n'ai pas compris.

M. Hitchman: La liste a été dressée par les représentants de la banque.

Le sénateur Olson: De la Banque commerciale?

M. Hitchman: Exact. Je dois répéter que je n'aime pas me faire dire qu'il y a des problèmes. J'aime bien m'en rendre compte par moi-même. Je n'aime pas procéder par oui-dire.

Le sénateur Kirby: L'échantillon aurait bien pu être arrangé.

M. Hitchman: Le montant indiqué en août était de 471 millions; le 31 octobre, de 574 millions; puis, en mai, de 722 millions, après un transfert de 255 millions. Il y avait donc 977 millions au 31 mai, en incluant les 255 millions. Je me suis demandé comment on a été arrivé à 977 millions dans ce laps de temps. On leur a demandé ce qui s'était passé pendant ce temps. Je ne vois pas ce qui a pu survenir dans l'économie pour provoquer un changement aussi remarquable dans les chiffres.

Le sénateur Kirby: Quelles sont à votre avis, les possibilités que la Banque du Canada récupère le 1,316 milliard qu'elle a avancé?

M. Hitchman: Je ne sais à quelle garantie elle a droit. Je ne peux répondre.

Le sénateur Kirby: Je crois qu'elle a la priorité.

Le sénateur Olson: En présumant qu'elle l'ait.

M. Hitchman: En présumant qu'elle l'ait et la SADC verse combien?

Le sénateur Frith: Pour les dépôts assurés?

M. Hitchman: Oui. Combien y aura-t-il pour qu'elle ait la priorité? Je ne sais pas.

Le sénateur Kirby: Monsieur le président, je laisserai tomber ma question.

[Text]

Senator Grafstein: Perhaps I am taking this out of context, but in your response as to how to proceed, were you implying that from a banking position, a preferred option would have been a form of merger on a liquidated basis, in order to minimize the cost to the taxpayer?

Mr. Hitchman: No, not merger, because at the end, if you collected all of these loans, there would be nothing left to merge with. What is left is a shell, a bankrupt company, with a huge loss deficit.

Senator Grafstein: How was that different from Allan Taylor's suggestion earlier of a merger on a liquidation basis? How would that be different from his suggestion?

Mr. Hitchman: I guess the difference would be that you have six banks out there using their efforts to collect the loans. It would be absolutely impartial, quick, and it would be all over. But if you had one bank to do it, it could be done, yes, but I prefer giving it to the six banks and saying: "There are the assets. Go and do the best job you can".

Senator Grafstein: I take it that, from a banking position, that would be another option to have explored. But you did not explore that option?

Mr. Hitchman: No, I didn't explore it.

The Chairman: Mr. Hitchman, you told us about business loans and about personal loans, and how you make a judgment as to whether you have a good loan or one that is not so good. Then you have told us something about the criteria that you bring to bear in looking at the overall loan portfolio of a bank. I suppose that loans by banks to foreign governments are in a special category, are they?

Mr. Hitchman: Very definitely.

The Chairman: What is that category?

Mr. Hitchman: With loans to foreign governments, you have two classifications. When you make a loan to a foreign country, you might make a loan to a very substantial company, which could be an American subsidiary, or some company with a firm base in that area.

The Chairman: What about talking to a foreign government?

Mr. Hitchman: If you are talking about a loan to a foreign government, without the foreign government's name on it, then you would have to assess the goodness of the country today and in the future.

The Chairman: Would those loans, at the banks that have made them, be in the number one category, or would they be subject to the same criteria as other loans that the bank makes?

Mr. Hitchman: They would be subject to the same categorization as other loans. If you made a loan to a country where you had a real concern about it, you would set up some provisions on it if you had that much concern about it.

The Chairman: You saw this morning that the Federal Reserve Board in the United States told the banks to write down some of their loans to Peru. That has not happened in this country.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Peut-être que je suis hors contexte, mais dans votre réponse sur la façon de procéder, supposiez-vous que pour la banque, la meilleure solution aurait été une sorte de fusion avec liquidation, pour réduire le coût pour les contribuables?

M. Hitchman: Non, pas une fusion, parce qu'en fin de compte, si vous recouvrez tous les prêts, il ne reste plus rien pour la fusion. Il ne reste qu'une société de façade, une entreprise en faillite avec un énorme déficit.

Le sénateur Grafstein: En quoi est-ce différent de la proposition faite plus tôt par Allan Taylor d'une fusion avec liquidation? En quoi est-ce différent de sa proposition?

M. Hitchman: C'est différent j'imagine parce que vous avez six banques déployant leurs efforts pour recouvrer les prêts. Ce serait tout à fait impartial puisqu'en un tournemain tout serait fini. Mais s'il n'y avait qu'une seule banque, on pourrait le faire, oui, mais je préfère répartir les avoirs entre six banques et leur demander de faire de leur mieux.

Le sénateur Grafstein: Je suppose que pour une banque cette solution aurait pu être explorée. Mais vous ne l'avez pas fait?

M. Hitchman: Non, je ne l'ai pas fait.

Le président: Monsieur Hitchman, vous nous avez parlé de prêts commerciaux et personnels et de la façon dont vous jugez qu'un prêt est plus ou moins bon. Vous nous avez ensuite parlé des critères sur lesquels vous vous fondez pour évaluer le portefeuille de prêts d'une banque. Je suppose que les prêts consentis par les banques à des gouvernements étrangers sont dans une catégorie à part, n'est-ce pas?

M. Hitchman: Tout à fait.

Le président: Quelle est cette catégorie?

M. Hitchman: Il y a deux catégories de prêts aux gouvernements étrangers. Lorsque vous faites un prêt à un pays étranger, vous pouvez faire un prêt à une très importante compagnie, qui pourrait être une filiale américaine, ou à une compagnie ayant une assise solide dans ce pays.

Le président: Et dans le cas d'un prêt à un gouvernement étranger?

M. Hitchman: Si vous parlez d'un gouvernement étranger, sans mentionner le nom du gouvernement, il faudrait alors évaluer la situation actuelle et future du pays.

Le président: Ces prêts, en ce qui concerne les banques qui les auraient consentis, seraient-ils dans la première catégorie ou seraient-ils assujettis aux mêmes critères que les autres prêts qu'elles font?

M. Hitchman: Ils seraient dans la même catégorie que les autres. Si vous faites un prêt à un pays dont la situation est une source d'inquiétude, vous y ajouteriez des clauses de protection.

Le président: Vous avez vu ce matin que le *Federal Reserve Board* aux États-Unis a dit aux banques de diminuer certains de leurs prêts au Pérou. On ne l'a pas fait ici.

[Text]

Mr. Hitchman: Not to my knowledge. Of course, I am a retired banker.

The Chairman: What do you know about the exposure of the Canadian banks in terms of loans to foreign countries?

Senator Sinclair: Mr. Chairman, I think the question really is what foreign loans did the CCB have? Mr. Hitchman did an investigation of the CCB. Surely, we are not going into the whole question of sovereign loans in all the banks of Canada in this committee.

The Chairman: We have gone fairly far afield.

Senator Sinclair: Not on sovereign loans. With all due respect, our reference is concerned with matters surrounding the CCB and Bill C-79. To go into sovereign loans is a whole new area, unless the CCB had sovereign loans.

Mr. Hitchman: To my knowledge they had no sovereign loans, but I did not examine the U.S. dollar loans.

The Chairman: What I am trying to get at, I think, is pretty obvious. That is, when you do a snapshot of the loan portfolio of the bank at a given moment, what is it you get? If the sovereign loans or the sovereign risks of which you speak are all in a number one category and considered sure things, that is one thing.

Mr. Hitchman: To my knowledge we found no sovereign loans in this portfolio.

Senator Godfrey: That disposes of the relevance of that question in this portfolio.

The Chairman: Perhaps it does, but perhaps it does not.

Senator Godfrey: I think I would get the agreement of most of the members of this committee.

The Chairman: Perhaps you would.

Senator McElman: I am sure that you are familiar with the requirements of the Bank Act for banks to report on reserves on loan portfolios and so on to the Inspector General and the responsible minister?

Mr. Hitchman: Yes.

Senator McElman: In light of the footnotes of the external auditors to their audit of the CCB, in your opinion was there sufficient information there in line with what you already testified with respect to the word "recommendation?" In light of the report on the CCB by the external auditors, in light of other information that has now come to light and that the Inspector General, the minister, the deputy minister and others had, was there sufficient warning to alert those responsible that they had a very serious situation on their hands prior to the time that management of the CCB came and said, "We have a problem?"

Mr. Hitchman: I would like to be correct. I think Senator Godfrey was referring to the recommendations of the auditors to the internal people. That is separate. In my reading of the

[Traduction]

M. Hitchman: Non, pas à ma connaissance. Evidemment, je suis un banquier à la retraite.

Le président: Que savez-vous de la situation des banques canadiennes en matière de prêts aux pays étrangers?

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, je pense que la véritable question est: combien la Banque Commerciale du Canada avait-elle prêté à des pays étrangers? M. Hitchman a étudié le cas de la Banque Commerciale du Canada. Nous n'allons sûrement pas étudier toute la question des prêts souverains consentis par toutes les banques du Canada.

Le président: Nous avons étudié la question passablement en profondeur.

Le sénateur Sinclair: Mais pas la question des prêts souverains. Sauf votre respect, notre ordre de renvoi concerne les questions entourant la Banque Commerciale du Canada et le projet de loi C-79. La question des prêts souverains est un domaine tout à fait nouveau, à moins que la Banque Commerciale du Canada n'en ait fait.

M. Hitchman: A ma connaissance, elle n'en avait pas, mais je n'ai pas examiné les prêts en dollars US.

Le président: Je pense que l'objet de ma démarche est assez évident: si vous jetez un coup d'œil sur le portefeuille de prêts de la banque à un moment donné, quelle impression vous en avez. Si les prêts souverains ou les risques souverains dont vous parlez sont tous dans la première catégorie et considérés comme sûrs, c'est une chose.

M. Hitchman: A ma connaissance, nous n'avons trouvé aucun prêt souverain dans ce portefeuille.

Le sénateur Godfrey: Ce qui fait que cette question n'est plus pertinente en ce qui concerne ce portefeuille.

Le président: Peut-être que oui, peut-être que non.

Le sénateur Godfrey: Je pense que j'aurais l'appui de la plupart des membres de ce comité.

Le président: Peut-être.

Le sénateur McElman: Vous connaissez certainement les exigences de la Loi sur les banques selon lesquelles elles doivent faire rapport sur l'état des réserves des portefeuilles de prêts à l'Inspecteur général et au ministre responsable?

M. Hitchman: Oui.

Le sénateur McElman: A la lumière des notes contenues dans la rapport de vérification des vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada et à votre avis, y avait-il suffisamment d'informations conformes à celles que vous aviez déjà donnée lors de votre témoignage en ce qui concerne le terme «recommandation»? A la lumière du rapport des vérificateurs externes de la Banque Commerciale du Canada, à la lumière des autres informations divulguées, que l'Inspecteur général, le ministre, le sous-ministre et d'autres possédaient, y avait-il suffisamment d'indices pour indiquer aux responsables qu'ils étaient en face d'une situation grave avant que la direction de la banque ne fasse état de ses difficultés.

M. Hitchman: Je voudrais répondre correctement. Je crois que le sénateur Godfrey faisait référence aux recommandations des vérificateurs au personnel interne. C'est une chose

[Text]

audit statement I found no conditions or provisions, particularly in the final part of the audit statements, to alert one to problems. So they are two different things.

Senator McElman: A section of the Bank Act says something to the effect that the Inspector General shall cause to be made with each of the banks an examination from time to time at least once a year. Would there have been sufficient information in those reports on the reserves and the loan situation of the CCB to alert those within the system who should be alerted?

Mr. Hitchman: I saw no reports made by the bank to the Inspector General. I asked Messrs. Taylor and Farthing in particular whether they had found anything in the files. They did not ask, so if there were reports made, I do not know. I do not know whether the Inspector General asked for reports and took them or left them in the file, but they did not appear in the file I reviewed. We did not find a report. When the outside auditors come to your desk they have a long piece of paper with figures on it, questions and information. The Inspector General did not come to my desk or to my ears with a similar piece of paper. I never saw such a piece of paper, so I do not know how they do it.

Senator McElman: The Bank Act requires that such reports fairly represent the condition of the bank. In your experience in filing such reports, should there have been in those reports warning signs of what was developing or what had developed?

Mr. Hitchman: From the way in which people in the bank operated, thought and acted, not necessarily. To me, yes, but they did not see the categorization of loans or the need for provisions in the same way. So according to whatever they were doing in their minds, they could sign the report in the way they were operating.

Senator McElman: And under the law the Inspector General could sign his certification to the minister that that bank was in a viable position?

Mr. Hitchman: If he was relying upon that information, yes? I think so, but I do not know.

Senator McElman: That shows that there are flaws in the system.

The Chairman: As one who has spent his life in the banking system in this country, do you have any views as to the future of regional banks?

Mr. Hitchman: I think there is room in this country for more banks. At least, I would hope that there is room in this country for more banks, because this country will grow regardless of little setbacks. Regional banks or city banks can survive quite nicely provided they do not try to gobble up the whole world in one day. For example, if you took \$5 million and started banking, employing the proper people and building step by step, there would certainly be room for you. But do not try to take on the whole world in four or five years. It takes many years to build and develop a good bank. The first thing in

[Traduction]

distincte. En lisant le rapport de la vérification interne, je n'y ai trouvé aucune condition ou disposition, en particulier dans la partie finale de la vérification, qui soit de nature alarmante. Il s'agit donc de deux choses distinctes.

Le sénateur McElman: Selon la Loi sur les banques, l'Inspecteur général doit, de temps à autre, au moins une fois par année, ordonner la tenue d'une vérification de chaque banque. Ces rapports sur l'état des réserves et la situation des prêts de la Banque Commerciale du Canada contenaient-ils suffisamment d'informations pour alerter les intéressés?

M. Hitchman: Je n'ai vu aucun rapport de la banque à l'Inspecteur général. J'ai demandé à MM. Taylor et Farthing en particulier s'ils avaient trouvé des documents dans les dossiers. Ils ne se sont pas informés, de sorte que si les rapports ont été faits, je n'en ai pas eu connaissance. Je ne sais pas si l'Inspecteur général a demandé des rapports et s'il les a pris ou les a laissés dans les dossiers, mais ils ne figuraient pas dans le dossier que j'ai examiné. Nous n'avons trouvé aucun rapport. Lorsque les vérificateurs externes se présentent à vous, ils ont un long document sur lequel figurent des chiffres, des questions et des renseignements. L'Inspecteur général ne m'a pas communiqué un tel document ni informé de son existence. Comme je n'ai jamais vu de tel document, je ne sais pas à quoi il ressemble.

Le sénateur McElman: Aux termes de la Loi sur les banques, ces rapports doivent donner une idée assez juste de la situation de la banque. D'après votre expérience en matière de dépôt de ces rapports, auraient-ils dû contenir des indices alarmants sur la situation qui s'annonçait ou qui existait?

H. Hitchman: A la façon dont le personnel de la banque agissait et fonctionnait, pas nécessairement. Selon moi, oui, mais il ne voyait pas la catégorisation des prêts ou la nécessité de dispositions de la même façon. Aussi, dans leur esprit, peu importe la façon dont ils fonctionnaient, ils pouvaient signer le rapport.

Le sénateur McElman: Et aux termes de la loi, l'Inspecteur général pouvait signer une attestation démontrant au ministre que la banque était viable?

M. Hitchman: S'il se fondait sur ces informations, oui. Je le crois, mais je ne sais pas.

Le sénateur McElman: Ce qui montre qu'il y a des lacunes dans le système.

Le président: Ayant œuvré toute notre vie dans le système bancaire au Canada, avez-vous une opinion sur l'avenir des banques régionales?

M. Hitchman: Je pense qu'il y a place au Canada pour plus de banques. Du moins, je l'espère, car notre pays continuera de croître, malgré les accidents de parcours. Les banques régionales ou municipales peuvent très bien croître à condition de ne pas tenter de conquérir le monde en un seul jour. Par exemple, une banque qui débiterait avec un capital de 5 millions, qui emploierait des gens compétents et qui connaîtrait une exemption graduelle aurait certainement sa place. Mais il ne faut pas tenter de conquérir le monde en quatre ou cinq ans. Il faut de nombreuses années pour établir et faire croître une bonne ban-

[Text]

banking is people, the second thing is deposits and the last thing is making loans. You must have the first two first.

The Chairman: Mr. Hitchman, I thank you for appearing here today and for accommodating us in your schedule.

The committee adjourned.

[Traduction]

que. La première chose qui compte, c'est le personnel, la deuxième, ce sont les dépôts et en dernier lieu, viennent les prêts. Il faut d'abord avoir les deux premiers éléments.

Le président: Monsieur Hitchman, je vous remercie d'avoir comparu aujourd'hui et d'avoir modifié votre emploi du temps pour nous.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

Mr. George C. Hitchman;
Ms. Ursula Menke, Counsel, Legal Services, Department of
Finance.

M. George C. Hitchman;
M^{me} Ursula Menke, avocate, Services juridiques, ministère
des Finances.



First Session
Thirty-third Parliament, 1984-85

Première session de la
trente-troisième législature, 1984-1985

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Banking, Trade and Commerce

Banques et du commerce

Chairman:
The Honourable LOWELL MURRAY

Président:
L'honorable LOWELL MURRAY

Wednesday, October 30, 1985

Le mercredi 30 octobre 1985

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Ninth Proceedings on:

Neuvième fascicule concernant:

“The Regulation of Canadian
Financial Institutions: Proposals
for Discussion” and the
“Final Report of the Working
Committee on the Canada Deposit
Insurance Corporation (CDIC)”

«La réglementation des institutions
financières du Canada: propositions
à considérer» et le «Rapport
final du Comité d'étude sur la
Société d'assurance-dépôts
du Canada (SADC)»

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



STANDING SENATE COMMITTEE ON
BANKING, TRADE AND COMMERCE

The Honourable Lowell Murray, *Chairman*

The Honourable Senators:

Anderson	*MacEachen (or Frith)
Barrow	Murray
Doody	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	Phillips
Kirby	*Roblin
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Changes in Membership of the Committee

Pursuant to Rule 66(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Doody substituted for that of the Honourable Senator Kelly. (*October 30, 1985*)

The name of the Honourable Senator Phillips substituted for that of the Honourable Senator Simard. (*October 30, 1985*)

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
BANQUES ET DU COMMERCE

Président: L'honorable Lowell Murray

Les honorables sénateurs:

Anderson	*MacEachen (ou Frith)
Barrow	Murray
Doody	Olson
Flynn	Perrault
Godfrey	Phillips
Kirby	*Roblin
MacDonald	Steuart (<i>Prince Albert-</i>
(<i>Halifax</i>)	<i>Duck Lake</i>)

**Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité

Conformément à l'article 66(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Doody substitué à celui de l'honorable sénateur Kelly. (*le 30 octobre 1985*)

Le nom de l'honorable sénateur Phillips substitué à celui de l'honorable sénateur Simard. (*le 30 octobre 1985*)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Tuesday, June 25, 1985:

"Pursuant to the Order of the Day, the Senate resumed the debate on the motion of the Honourable Senator Doody, seconded by the Honourable Senator Phillips:

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April 1985; and

That the Committee be empowered to engage the services of such professional, clerical and technical personnel as may be required for the purpose of the said examination.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to Rule 23, the motion was modified to read as follows:—

That the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce be authorized to study and report upon the following:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

After debate, and—

The question being put on the motion, as modified, it was—

Resolved in the affirmative."

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux du Sénat du mardi 25 juin 1985:

«Suivant l'Ordre du jour, le Sénat reprend le débat sur la motion de l'honorable sénateur Doody, appuyé par l'honorable sénateur Phillips,

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à faire une étude et un rapport sur le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985; et

Que le Comité soit autorisé à retenir les services des conseillers et du personnel technique, de bureau et autre dont il pourra avoir besoin aux fins de son enquête.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 23 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:

Que le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce soit autorisé à étudier et à faire rapport de ce qui suit:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.»

Le greffier du Sénat

Charles A. Lussier

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, OCTOBER 30, 1985
(28)

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator Lowell Murray, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Anderson, Doody, Flynn, Frith, Godfrey, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Phillips, Roblin and Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (12)

Other Senators present: The Honourable Senators Grafstein, Simard and Sinclair.

In attendance:

From the Department of Economics, University of Western Ontario:

Professor Thomas J. Courchene, Advisor.

From Martineau Walker, Montreal:

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel.

From the Library of Parliament, Research Branch, Economics Division:

Mr. Basil Zafiriou, Chief.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

Witnesses:

Representatives from the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation:

Mr. Hugh M. Brown, Director, Burns Fry Limited;

Mr. J. L. A. Colhoun.

The Committee, in compliance with the Order of Reference dated June 25, 1985, resumed consideration of:

(i) the document entitled: "The Regulation of Canadian Financial Institutions: Proposals for Discussion", tabled in the Senate on 23rd April, 1985;

(ii) the document entitled: "Final Report of the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation (CDIC)", tabled in the Senate on 18th June, 1985; and

(iii) the subject-matter of bills, in advance of their coming before the Senate, and other matters relating to these documents.

The witnesses made a statement and answered questions.

The Honourable Senator Godfrey moved that the documents submitted to the Committee by Mr. Colhoun be published as an appendix to the proceedings of the Committee (see Appendix "BTC-25-A").

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 30 OCTOBRE 1985
(28)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur Lowell Murray (président).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Anderson, Doody, Flynn, Frith, Godfrey, Kirby, MacDonald (*Halifax*), Murray, Olson, Phillips, Roblin et Steuart (*Prince Albert-Duck Lake*). (12)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein, Simard et Sinclair.

Également présents:

Du Département des sciences économiques, University of Western Ontario:

M. Thomas J. Courchene, conseiller.

De cabinet Martineau Walker, de Montréal:

M. Gérald A. Lacoste, conseiller juridique.

De la Bibliothèque du Parlement, Service de recherches, Division de l'Économie:

M. Basil Zafiriou, chef.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

Témoins:

Représentants du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada:

M. Hugh M. Brown, administrateur, Burns Fry Limited;

M. J. L. A. Colboun.

Conformément à son ordre de renvoi du 25 juin 1985, le Comité reprend l'étude:

(i) le document intitulé: «La réglementation des institutions financières du Canada: propositions à considérer», déposé au Sénat le 23 avril 1985;

(ii) le document intitulé: «Rapport final du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada (SADC)», déposé au Sénat le 18 juin 1985; et

(iii) la teneur des projets de loi se rapportant à ces documents, avant que ces projets de loi soient soumis au Sénat, ou toute question connexe.

Les témoins font une déclaration et répondent ensuite aux questions.

L'honorable sénateur Godfrey propose que les documents que M. Colhoun a présentés au Comité soient annexés aux délibérations du Comité (voir Appendice «BTC-25-A»).

The question being put on the motion, it was—
Resolved in the affirmative.

La motion est mise aux voix et adoptée.

At 5:02 p.m., the Committee adjourned to the call of the
Chair.

A 17 h 02, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation du président.

ATTEST:

ATTESTÉ:

Le greffier du Comité

Timothy Ross Wilson

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, October 30, 1985

[Text]

The Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce met this day at 3.30 p.m. to give consideration to the regulation of Canadian financial institutions and the CDIC.

Senator Lowell Murray: (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are meeting to consider deposit insurance and, particularly, the report of the working group on deposit insurance, commonly known as the Wyman report. Mr. Wyman was not available to be with us today, but we are happy to welcome Mr. Hugh M. Brown and Mr. J.L.A. Colhoun.

As you have seen from a letter from Mr. Colhoun to the Honourable Barbara McDougall, which has been circulated to you, Mr. Colhoun dissented from one of the important recommendations of the Wyman report, that is to say, the recommendation about co-insurance. We are fortunate in having both the majority and the minority opinions represented at the table on that matter. I take it Mr. Colhoun subscribes to and supports all the other recommendations in the report.

Mr. Colhoun has a brief opening statement to make, after which we will open the meeting to questions from the floor.

Mr. J. L. A. Colhoun, Representative from the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators. As a member of the Wyman committee, I think its report speaks for itself, or, as the lawyers would say, Senator Godfrey for example, *res ipsa loquitur*.

I might say that Mr. Wyman and Mr. Brown appeared before the House of Commons Committee on Finance, Trade and Economic Affairs on July 11. At that time, Mr. Wyman, as part of his opening remarks, read the overview to our paper, which appears on page 2. Perhaps I might be permitted to do so, too, because I think it is important to put the matter into perspective.

The overview states:

The Committee believes that the recent losses arising from insolvent financial institutions are unacceptable and are in part the direct result of outdated legislation and inadequate supervisory resources. It is beyond this Committee's mandate to delve into the framework of regulation of financial institutions in Canada. However, a brief comment is essential. At present the responsibility for supervision of financial institutions is split between political jurisdictions, departments of government and in the private sector, various self-regulatory bodies. As a result, monitoring and supervision are at best difficult and in many instances ineffective.

As stated, the Committee was not empowered to address this question; others are doing so. Nevertheless, it is faced with the problem. Therefore its recommendations,

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 30 octobre 1985

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour étudier la question de la réglementation des institutions financières et de la SADC.

Le sénateur Lowell Murray (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous nous réunissons pour étudier la question des assurances-dépôts et, de façon plus précise, le rapport du Comité d'étude sur les assurances-dépôts, connu sous le nom de rapport Wyman. M. Wyman n'a pu se joindre à nous aujourd'hui, mais nous sommes heureux d'accueillir MM. Hugh M. Brown et J.L.A. Colhoun.

Comme vous avez pu le constater d'après la lettre adressée à l'honorable Barbara McDougall que nous vous avons communiquée, M. Colhoun s'oppose à une des recommandations importantes du rapport Wyman, celle qui porte sur la co-assurance. Nous avons la chance que l'opinion de la majorité et de la minorité soient toutes les deux représentées. M. Colhoun approuve toutes les autres recommandations du rapport.

M. Colhoun a une brève déclaration à faire, après quoi nous passerons aux questions.

M. J. L. A. Colhoun, représentant du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôt du Canada: Merci, monsieur le président et honorables sénateurs. En tant que membre du Comité Wyman, je crois que le rapport se passe de commentaire ou, pour reprendre le jargon des avocats, comme le dit le sénateur Godfrey, «*res ipsa loquitur*».

Je voudrais ajouter que MM. Wyman et Brown ont comparu devant le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre, le 11 juillet. À ce moment-là, dans sa déclaration, M. Wyman a lu l'aperçu général de notre rapport qui figure à la page 2. Je voudrais le relire, si vous me le permettez, parce que je crois qu'il est important de mettre les choses dans leur contexte.

Voici l'aperçu général:

Le Comité considère les pertes subies récemment à cause de l'insolvabilité de certaines institutions financières inacceptables et directement imputables, en partie du moins, au caractère désuet de la législation et à l'insuffisance des ressources consacrées à la surveillance. Bien que le Comité n'ait par reçu le mandat d'étudier la réglementation applicable aux institutions financières établies au Canada, un bref commentaire sur ce sujet s'impose. À l'heure actuelle, la responsabilité de surveiller les institutions financières est partagée entre les niveaux de gouvernement et entre différents ministères ainsi qu'entre divers organismes du secteur privé qui ont le pouvoir d'établir leurs propres règlements. Ainsi, la surveillance est-elle difficile à exercer dans le meilleur des cas et souvent inefficace.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le Comité n'a pas reçu le mandat d'étudier ce problème; d'autres s'en chargent. Néanmoins, il est aux prises avec cette difficulté. En

[Text]

in order to be workable, had to be based on a framework that took into account this confused situation.

Preferably the Committee would hope, over time, for a monitoring and supervisory framework of financial institutions under control of one agency of government. However, until this happens, the Committee's proposals for CDIC should serve as a workable stop gap. When rationalization does occur, the Committee's proposals, with modest adjustment, should fit into this single structure or perhaps even become the nucleus into which other supervisory agencies are incorporated.

In addition to that overview, which I think is important, there are perhaps three points I should like to make.

The committee did not engage in a witch hunt. It could see no useful purpose in doing so. In fact, it thought that such an approach would have been counter-productive. In any event, we were not empowered to do so.

While we made certain recommendations about how we thought CDIC should be organized and staffed in the future, we did not express any views on the performance of the staff of the corporation in office at the date of our report. In fact, there has been some criticism of the fact that we did not do so. We simply did not have the time to get into this question, and, therefore, it would have been most unfair to the staff for us to have made any comment about their work. I should, however, note that the staff were most co-operative and stood ready to help us in any way they could.

The committee was also very concerned about the delays which can occur in Canada in getting control of a member institution in difficulties and in bringing about a timely merger with a strong institution if that were the desirable course to follow. As far as we can determine, our recommendations on these matters seem to have drawn no comment in any review we have seen. I mention this point only because we thought these recommendations were important in that they broke new ground.

Perhaps Mr. Brown has some comments he would like to make at this time.

Mr. Hugh M. Brown, Representative from the Working Committee on the Canada Deposit Insurance Corporation: The only thing I should like to mention is that seven months have passed since we submitted this report to the Honourable Barbara McDougall, and the events of the last seven months make me feel even more strongly that the thrust and the content of this report indicates an accurate direction to follow in future.

Senator Kirby: Perhaps we might begin with a broad question which has bothered several of us, and that is — and you alluded to it, Mr. Colhoun, in your reading of the overview — how do you distinguish, or how do you draw the dividing line, between the insurer on one hand and the regulator on the other; and to what extent should the CDIC be, in part, a “regulator”? I am using that word in broad terms. What should its role be in the event it deems an institution to be no longer insurable? Should it, for example, be the liquidator? To

[Traduction]

effet, les recommandations qu'il formule devaient, pour être applicables, s'appuyer sur un cadre qui tienne compte de la confusion caractéristique de cette situation.

Le Comité espère que sera mis en place, avec le temps, un régime de surveillance des institutions financières qui relèvera d'un seul organisme gouvernemental. D'ici là, les propositions du Comité devraient permettre de colmater la brèche. Une fois la rationalisation effectuée, ces propositions pourraient être quelque peu modifiées et intégrées à cette structure unique ou encore constituer le noyau auquel se grefferaient les autres organismes de surveillance.

J'aurais trois autres remarques à faire en plus de cet aperçu général, qui est très important.

Le Comité ne s'est pas lancé dans une chasse aux sorcières parce qu'il n'en voyait pas l'utilité. En fait, il estimait que cette approche ne donnerait aucun résultat. De toute façon, il n'avait pas le pouvoir de le faire.

Bien que nous avons formulé certaines recommandations au sujet de l'organisation et de la dotation en personnel de la SADC, nous n'avons fait aucun commentaire sur le travail des employés de la société qui étaient en poste au moment de la parution du rapport. En fait, on nous a critiqué pour ne pas l'avoir fait. Nous n'avons tout simplement pas eu le temps d'aborder cette question de sorte qu'il serait injuste de notre part de commenter leur travail. Je tiens toutefois à préciser que les employés se sont montrés très coopératifs et qu'ils étaient parfaitement disposés à nous aider.

Le Comité était également très inquiet des délais que peut entraîner, au Canada, la prise de contrôle d'une institution membre en difficulté et l'organisation d'une fusion avec une institution solide. Les recommandations que nous avons formulées sur ces questions n'ont suscité aucun commentaire dans les documents que nous avons vus. Si je vous le signale, c'est parce que nous estimions que ces recommandations étaient importantes en raison de leur nature innovatrice.

M. Brown aurait peut-être quelque chose à ajouter.

M. Hugh M. Brown, représentant du Comité d'étude sur la Société d'assurance-dépôts du Canada: Je n'ai qu'une seule chose à dire: sept mois se sont écoulés depuis que nous avons soumis ce rapport à l'honorable Barbara McDougall. En raison des événements survenus au cours des sept derniers mois, je crois fermement que ce rapport nous indique l'orientation qu'il faudra suivre dorénavant.

Le sénateur Kirby: Nous pourrions peut-être commencer par une question générale qui préoccupe plusieurs d'entre nous — et vous y avez fait allusion, Monsieur Colhoun, dans votre aperçu général — comment arrivez-vous à faire la distinction entre l'assureur d'une part, et l'organisme de réglementation d'autre part, et dans quelle mesure la SADC doit-elle jouer le rôle d'organisme de réglementation? Je parle en termes très généraux. Quel rôle la Société devrait-elle jouer lorsqu'elle juge qu'une institution ne peut plus être assurée? Doit-elle par exemple jouer le rôle de liquidateur? Dans quelle mesure

[Text]

what extent should it have a clear insurance function and to what extent should its functions go beyond that?

It seems to me that in many of the comments that have been made to this committee by a variety of people from industry, they do not state categorically their position on that, and it can only be inferred after going through their briefs that they must have had an underlying assumption or their argument does not hold together. Where do you and Mr. Brown come out on that question and how did the whole Wyman committee deal with it?

Mr. Colhoun: That, in fact, was one of the key debates in the committee itself. We took the view that CDIC was the last link in the chain, and, as such, it was in a very exposed position. Work was being done by regulators and some of it was not being reported to the CDIC. Reports were coming to CDIC. When I say reports, I mean annual review statements and things like that, and even reports on inspections. These were sometimes months and years in arrears. Here was CDIC, the people responsible for picking up the financial consequences of all of this, sitting at the end of the road. We thought that was improper and that CDIC had to have more control over its destiny.

We did not recommend that we have dual organizations or anything like that, but we thought CDIC should be in a position to have more control over its future or its destiny. To that end, we thought it should be clothed with certain powers. We thought it should have a basic structure that would enable it to monitor what was going on.

Senator Kirby: When you say "monitor what is going on," just so that I am clear, do you mean its own independent monitoring beyond that which is being done by the regulators?

Mr. Colhoun: No. We would expect them to have a reasonable data base from which they could make their own observations. Then, if an institution were in trouble, they could make up their minds, against certain base lines, about what they thought of that institution. If they were not satisfied with the quality of the reports coming from the regulators to the CDIC, then it might be possible for both the regulator and the CDIC to arrange a joint inspection. We thought that that was important. Essentially, we were saying that the function of regulating institutions should be that of the regulatory authorities and should not pass the CDIC.

Perhaps I could put forward a hypothetical example to illustrate my point. Suppose that a particular province, approaching an election, does not want to have a casualty in this area on its doorstep. The CDIC, looking at matters purely from an insurance point of view, might well say that a certain company ought to be closed down.

Senator Kirby: Closed down or simply have the insurance withdrawn?

Mr. Brown: It is the same thing.

Mr. Colhoun: We came across situations where the provinces played along so that nothing happened to the institution in question.

[Traduction]

devrait-elle assumer le rôle de l'assureur et dans quelle mesure devrait-elle outrepasser ces compétences?

Il ne semble que les divers représentants qui sont venus témoigner devant le Comité n'ont pas été catégoriques sur ce point. On ne peut que déduire, après avoir lu leur mémoire, qu'ils devaient déjà avoir une hypothèse à ce sujet, sinon leur argument ne tient pas debout. Quelle est votre position ainsi que celle de M. Brown à cet égard et comment le Comité Wyman a-t-il abordé cette question?

M. Colhoun: Cette question, en fait, constituait un des principaux sujets de discussion du Comité. Pour nous, la SADC représentait le dernier maillon de la chaîne et, de ce fait, était très exposée à la critique. Elle n'était pas tenue au courant de tout le travail qu'accomplissaient les organismes de réglementation. Elle recevait des rapports, c'est-à-dire des rapports annuels et autre chose de ce genre, même des rapports de vérification, qui étaient parfois présentés avec des mois et des années de retard. La SADC, chargée d'assumer la responsabilité financière dans toute cette affaire, était dans la dernière à être informée. Cette situation pour nous était tout à fait inacceptable car nous estimons que la SADC devait exercer un plus grand contrôle sur son avenir.

Nous n'avons pas recommandé qu'il y ait deux organisations ou autre chose de ce genre mais nous étions d'avis que la SADC devait être en mesure d'exercer un plus grand contrôle sur son avenir. C'est pourquoi nous avons jugé qu'elle devrait détenir certains pouvoirs et avoir la structure de base nécessaire qui lui permettrait de surveiller la situation.

Le sénateur Kirby: Qu'entendez-vous par «surveiller la situation»? Voulez-vous dire qu'elle devrait effectuer sa propre surveillance au-delà de celle qu'assurent les organismes de réglementation?

M. Colhoun: Non. On s'attendait à ce qu'elle mette sur pied une banque de données adéquate de laquelle elle pourrait s'inspirer. Si une institution connaissait des difficultés, elle pourrait s'inspirer de certaines données pour se former une opinion. Si elle n'est pas satisfaite de la qualité des rapports que lui soumettent les organismes de réglementation, l'organisme et la SADC pourraient alors effectuer une vérification conjointe. Nous estimions cela important. En gros, la réglementation des institutions devrait être assurée par les organismes de réglementation et par la SADC.

Je pourrais peut-être vous donner un exemple pour illustrer mon point de vue. Supposons qu'une province en particulier ne veuille pas se retrouver, à la veille d'élections, avec une institution qui éprouve des difficultés financières. La SADC, en analysant la situation du point de vue de l'assureur pourra très bien dire qu'une certaine compagnie devrait fermer ses portes.

Le sénateur Kirby: Fermer ses portes ou simplement résilier le contrat d'assurance?

M. Brown: C'est la même chose.

M. Colhoun: Nous avons eu connaissance de cas où les provinces ont accepté de jouer le jeu de sorte que rien n'est arrivé à l'institution en question.

[Text]

Senator Kirby: Much like the federal government did this summer.

Mr. Colhoun: What did happen, eventually, was that the institution was declared insolvent and the losses to the CDIC were much greater. There was a political benefit to the province that played this game, but it resulted in a more substantial loss to the CDIC and to its member institutions. We thought that that was wrong. We thought that, at some point in time, particularly in this country, perhaps the CDIC should have the ability to cut across these lines to make up its own mind, when it feels that in its own interests as an insurer something ought to be done.

Senator Kirby: Perhaps Mr. Brown wishes to comment further.

Mr. Brown: I simply want to say that we did not envisage a duplication of a certain level of inspection or of the administrative apparatus. We envisaged a more efficient use of what is currently in place, with the CDIC being much better informed so that, if it sees through sensitivity analyses that things are not going the way that everybody calmly agreed upon, it could then step in and either do its own inspection or seize control of the situation by superseding the local regulator.

Senator Kirby: I was with you until you said "seize control of the situation." If it is effectively an insurer, why would it not simply decide to withdraw insurance or to refuse to insure new deposits while continuing to insure existing deposits? Why does it have to be able to do more than that?

Mr. Colhoun: That brings us back to the provisions of the CDIC Act. At the moment, the act maintains that, unless there is insolvency—and we can come back to that question because it is a very critical one—the CDIC cannot withdraw insurance from a federally incorporated institution. It can from a provincially incorporated institution.

When you reach the point where you wish to withdraw insurance, that can be subject to all sorts of delays. The CDIC can be taken to court, and that sort of thing can go on for six to eight months or more. We recommended that insurance ought not to be mandatory but should be a matter of privilege; that all companies, federally or provincially incorporated, should apply, and that insurance should be given on an annual basis, subject to renewal. In that way, we would not have to go through the step of withdrawing insurance. If insurance is withdrawn, the fate of a company is sealed. It is the end of that company if it has to advise its public that it has lost its insurance.

Mr. Brown: Withdrawing insurance is the death penalty for the bank or trust company involved.

Senator Sinclair: If withdrawal of insurance is done on an annual basis, what is the difference between a refusal to renew and a withdrawal of insurance?

Mr. Colhoun: To withdraw insurance, notice must be given. A procedure must be followed.

[Traduction]

Le sénateur Kirby: Tout comme le gouvernement fédéral l'a fait cet été.

M. Colhoun: L'institution à la longue a été déclarée insolvable et les pertes subies par le SADC ont été beaucoup plus importantes. La province a profité de cette situation sur le plan politique tandis que la SADC et ses institutions membres ont subi des pertes considérables, ce qui est tout à fait inacceptable. Nous avons pensé, à un moment donné, que la SADC devrait avoir le pouvoir de prendre des décisions lorsqu'elle estime, en tant qu'assureur, qu'il faut faire quelque chose.

Le sénateur Kirby: Monsieur Brown aurait peut-être quelque chose à ajouter.

M. Brown: Je veux tout simplement dire que nous ne tenions pas à reproduire certaines fonctions de vérification ou l'appareil administratif. Nous envisagions de mettre sur pied un régime plus efficace où la SADC serait beaucoup mieux informée. Ainsi, si elle constate, à partir des analyses de "sensibilité", que les choses ne se déroulent pas comme prévu, elle doit pouvoir intervenir et effectuer sa propre vérification ou prendre en main la situation à la place de l'organisme de réglementation.

Le sénateur Kirby: Je vous ai perdu lorsque vous avez parlé de prendre en main la situation. Un assureur ne peut-il tout simplement pas décider de révoquer le contrat d'assurance ou refuser d'assurer de nouveaux dépôts tout en continuant d'assurer les dépôts en cours? Pourquoi doit-il être en mesure d'en faire plus?

M. Colhoun: Cela me ramène aux dispositions de la loi sur la SADC. À l'heure actuelle, la loi dispose que, à moins qu'il y ait insolvabilité—et nous pourrions revenir à cette question parce qu'elle est très importante—la SADC ne peut révoquer le contrat d'assurance d'une institution constituée en vertu d'une loi fédérale. Toutefois, elle peut le faire dans le cas d'une institution constituée sous le régime provincial.

La décision de révoquer un contrat d'assurance peut entraîner toute sorte de délais. La SADC peut faire l'objet de poursuites qui peuvent prendre de six à huit mois ou plus. L'Assurance ne devrait pas être obligatoire; elle devrait plutôt constituer un privilège. Toutes les sociétés, qu'elles soient constituées en vertu d'une loi fédérale ou provinciale, devraient être tenues de présenter une demande d'assurance qui devrait être renouvelé tous les ans. Ainsi, il ne serait pas nécessaire de résilier des contrats d'assurance. Lorsqu'une société perd son contrat d'assurance, son sort est réglé. Une société n'a plus d'avoir si elle est obligée d'avertir ses clients que son contrat d'assurance a été résilié.

M. Brown: La révocation d'un contrat d'assurance correspond à une peine de mort pour la banque ou la société de fiducie en cause.

Le sénateur Sinclair: Si un contrat d'assurance peut être révoqué annuellement, quelle différence y a-t-il entre le non-renouvellement d'un contrat et la révocation de celui-ci?

M. Colhoun: Il faut aviser l'institution avant de révoquer son contrat. Il faut suivre la procédure établie.

[Text]

Senator Sinclair: Insofar as the institution is concerned, however, what is the difference? If withdrawal of insurance means the end of that company, so, equally, must non-renewal.

Mr. Colhoun: I think the difference is purely a matter of timing. We had in mind the avoidance of legal delays which might occur.

Senator Frith: Does the withdrawal of insurance mean the same as the cancellation of an insurance policy?

Mr. Brown: That is right; there is no insurance on any new deposits taken in after that time, so it is a case of buyer beware.

Senator Kirby: Just so that I am clear, the response to Senator Frith's question was that, if a deposit had been insured prior to the cancellation of the insurance, it would remain insured, whereas future deposits would not be insured.

Mr. Brown: Yes.

Senator Kirby: We seem to be bogged down in detail, which is not what I was aiming at. My question is really this: Why does the CDIC need any greater powers than the power either to withdraw or not to renew? Why would it need the power to liquidate?

Mr. Colhoun: The CDIC finds it very difficult to go in and take control of a situation. It sits back; it withdraws insurance. Then, what happens down the road is a liquidation. At the moment, I believe that the regulators are the only ones who have the power to move against an institution.

Senator Kirby: Why would you not leave that power with them?

Mr. Brown: At the beginning, we defined what the basic objective of the CDIC should be, in our opinion, which is to protect unsophisticated depositors and to minimize losses to the fund. In order to minimize losses to the fund, we decided that this power was necessary. If other liquidators are used, we discovered that losses to the fund are not minimized.

Mr. Colhoun: I think that we were influenced, in part, by the course of the proceedings in the Crown Seaway and Greymac affairs, in terms of the difficulties in bringing about a sale or in dealing with the assets of the companies in question. It seemed to us that if the CDIC could become the liquidator or the receiver, it would have better control over the situation.

Senator Sinclair: Are you suggesting that the CDIC have a liquidation staff of its own? Surely it would have to hire a firm to do it, would it not?

Mr. Colhoun: If you consider its counterpart in the United States, the FDIC, you will see that it has a liquidation staff in excess of 1,500 people.

Mr. Brown: We are proposing a small liquidation department of, perhaps, eight professionals who could supervise matters and who would know what is going on.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Pour l'institution, quelle est la différence? Si la révocation du contrat signifie la fin de cette compagnie, le non-renouvellement doit signifier la même chose.

M. Colhoun: La différence se situe au niveau du temps. Nous cherchions à éviter les délais juridiques qui pourraient survenir.

Le sénateur Frith: Est-ce que la révocation du contrat d'assurance correspond à l'annulation d'une police d'assurance?

M. Brown: Oui. Les dépôts effectués après l'annulation ne sont pas assurés. Les acheteurs doivent donc être prudents.

Le sénateur Kirby: Pour tirer les choses au clair, la réponse à la question du sénateur Frith était la suivante: si un dépôt est assuré avant l'annulation de la police d'assurance, ce dépôt demeure assuré, alors que les dépôts futurs ne le sont pas.

M. Brown: Oui.

Le sénateur Kirby: Nous semblons nous attarder sur des détails, mais cela n'est pas mon but. Ma question est la suivante: pourquoi la SADC a-t-elle besoin de pouvoirs supplémentaires autres que ceux qui consistent à révoquer un contrat ou à refuser le renouvellement d'une assurance? Pourquoi devrait-elle avoir le pouvoir de liquider une institution?

M. Colhoun: Il est très difficile pour la SADC d'intervenir et de prendre une situation en main. Tout ce qu'elle fait, c'est révoquer le contrat d'assurance. Cela aboutit à la liquidation de l'institution. A l'heure actuelle, je crois que seuls les organismes de réglementation ont le pouvoir de liquider une institution.

Le sénateur Kirby: Pourquoi ne pas leur laisser ce pouvoir?

M. Brown: Nous avons défini, au début, quel devait être l'objectif principal de la SADC: soit de protéger les petits déposants et réduire les pertes du fonds au minimum. Pour le faire, nous estimions qu'elle avait besoin de ce pouvoir. En ayant recours à d'autres liquidateurs, les pertes ne sont pas réduites au minimum.

M. Colhoun: Nous avons été influencés, en partie, par la façon dont se sont déroulées les procédures dans l'affaire Crown Seaway et Greymac, c'est-à-dire les problèmes enregistrés au niveau des ventes ou de l'actif des institutions en question. Si la SADC pouvait agir comme liquidateur ou séquestre, elle maîtriserait mieux la situation.

Le sénateur Sinclair: Doit-on comprendre par là que la SADC devrait avoir ses propres liquidateurs? Il faudrait qu'elle ait recours aux services d'une firme d'experts-conseils, n'est-ce-pas?

M. Colhoun: Le FDIC, son homologue aux États-Unis, regroupe plus de 1 500 liquidateurs.

M. Brown: Nous proposons de créer une petite équipe formée d'environ huit liquidateurs qui se chargeraient de surveiller la situation.

[Text]

Senator Sinclair: I see no difference between having a small department in the CDIC and its hiring Clarkson Gordon or any other qualified firm.

Surely their people are more qualified to liquidate than some staff that operates on liquidations only once every six years or, let me say, 60 years.

Mr. Colhoun: That is true if the interval were such, but it seemed to us as we listened to various people who came before us, that there were considerable problems in the whole of that empire that I mentioned and that the CDIC had some difficulty in identifying who were the best people to do certain things. In our concept of the organization and staffing of CDIC, we felt there should be a small core of very highly trained people who would know their way around these various areas and who could go out and select the best people to do a particular job, or, if they had to employ the people, who would be able to assess their qualifications. We did not think that the CDIC had that particular expertise in its own shop.

Senator Kirby: I understand your position, but I do not necessarily agree with it.

Senator Anderson: Your object number three says that CDIC should continue to set and maintain proper financial standards and have adequate capacity to supervise member institutions. Do you have that capacity now?

Mr. Colhoun: Way back in the origins of CDIC, one of its functions was to set standards. However, we tried to find out where those standards were and we had difficulty finding them. I do not think that we ever found them.

Mr. Brown: There weren't any.

Senator Anderson: But you use the word "continue" to set and maintain standards.

Mr. Colhoun: It has the power, but I don't think it has used it. It seems to us to be critical that all the players in the financial services field should have the same basic standards, that those standards should be promulgated by the corporation and adhered to.

Senator Anderson: But I am wondering about your wording here.

Mr. Colhoun: That wording is there merely because it had the power in the past to do so and we felt that it should have the power to continue to do so.

Mr. Brown: I guess the usage of the word "continue" is a little misleading.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I find your testimony refreshing. You are the first witnesses who in a major way have refuted the position of CDIC where it has been argued that it really does not have any problems. You mentioned that some provincial players have gone along with certain situations. Were you referring to Saskatchewan and the case of Pioneer Trust?

Mr. Colhoun: That was in none of the cases that had come to our attention. The Pioneer situation developed after our report was completed.

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je ne vois pas quelle est la différence entre le fait d'avoir une petite équipe de liquidateurs au sein de la SADC et celui d'embaucher la firme Clarkson Gordon ou une autre firme qualifiée.

Ces gens sont sûrement mieux qualifiés pour procéder à la liquidation d'entreprises que les gens qui procèdent à une liquidation tous les six ans même tous les soixante ans.

M. Colhoun: C'est vrai, si tel était le cas. Mais d'après les divers témoignages que nous avons entendus, nous avons l'impression que le système éprouvait de nombreux problèmes et que la SADC avait de la difficulté à déterminer quelles personnes étaient les mieux placées pour faire certaines choses. Pour ce qui est de l'organisation et de la dotation en personnel de la SADC, nous estimions que la Société devait avoir une petite équipe d'experts qui seraient en mesure de choisir les personnes les plus compétentes pour certains travaux, ou s'ils devaient avoir recours aux services de ces gens, qui seraient capables d'évaluer leurs compétences. La SADC d'après nous, ne possédait pas ce genre d'experts.

Le sénateur Kirby: Je comprends votre position, mais je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous.

Le sénateur Anderson: Vous dites, au point numéro trois, que la SADC devrait continuer de fixer et de maintenir des normes financières adéquates et devrait être investie de pouvoirs suffisants pour surveiller les institutions membres. Êtes-vous en mesure de le faire à l'heure actuelle?

M. Colhoun: A l'origine, la SADC était chargée de fixer des normes. Nous avons essayé de les retrouver mais, je ne crois pas que nous ayons réussi à le faire.

M. Brown: Il n'y en avait pas.

Le sénateur Anderson: Mais vous avez employé le mot «continuer» de fixer et de maintenir ces normes.

M. Colhoun: Elle a le pouvoir de le faire, mais je ne crois pas qu'elle s'en soit servi. Il nous semblait important que tous les services financiers soient assujettis aux mêmes normes fondamentales, que ces normes soient adoptées par l'institution et respectées.

Le sénateur Anderson: Mais je me demande pourquoi vous avez employé ces mots.

M. Colhoun: Nous avons employé ces mots parce que la Société avait le pouvoir de fixer des normes dans le passé et devrait continuer d'avoir ce pouvoir.

M. Brown: Je suppose que le mot «continuer» prête à confusion.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Je trouve votre témoignage très intéressant. Vous êtes le premier témoin à avoir réfuté la position de la SADC alors qu'on soutenait qu'elle n'avait pas vraiment de problèmes. Vous avez mentionné que certaines provinces ont accepté de jouer le jeu dans certaines situations. Faites-vous allusion à la Saskatchewan et à l'affaire de la Pioneer Trust?

M. Colhoun: Ce cas ne faisait pas partie de ceux qui ont été portés à notre attention. Le cas de la Pioneer est survenu une fois notre rapport terminé.

[Text]

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So you have not studied that situation and you do not know whether Pioneer Trust would fall within that category.

Mr. Colhoun: Fall into that category in what way?

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Whether or not the provincial government has covered up.

Mr. Colhoun: Mr. Brown, would you like to deal with that question?

Mr. Brown: I do not know whether we are prepared to discuss our opinions on individual companies.

Mr. Colhoun: The committee did not analyse the situation of Pioneer Trust.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): As I understand it, you are saying that the present system has failed and you are suggesting a better system.

Mr. Colhoun: The present system has had strains on it and we are saying that it is largely because of the inadequate staffing of the regulatory authorities.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Do you think that the only thing wrong with the system is that it did not have enough power?

Mr. Colhoun: I would not say that there is nothing wrong with the system.

Mr. Brown: It is my personal opinion that the Pioneer Trust situation is an example of what we were talking about, that through various political delays losses became larger than they would otherwise have been if the CDIC had the powers we have talked about here.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): We are hearing all kinds of things in the media and before this committee and we know that there have been a lot of failures, but you are the first people who have come close to saying that there is some failure in the system and that it should be changed. However, when you come close to that hurdle you seem to be backing off. Is there a failure in the system and, if so, should we change it? That is what we are here for.

Mr. Colhoun: Our recommendations indicate that there should be some changes. First, the CDIC is at the end of the road, the last people to hear about any difficulties and the last people to know what is happening, for example, between a regulator and a member institution under supervision. These reports do not flow to CDIC as a matter of course. Sometimes they find their way to CDIC, but on the day that they are written copies are not automatically sent to CDIC. CDIC is really not in the picture as far as quarterly and annual reports are concerned. Sometimes they arrive in our offices two years late. That is an intolerable situation.

Therefore, we thought that, first of all, the data banks should be in the hands of CDIC. We are stressing here that we ought not to have a dual regulatory system but that there should be within CDIC powers that do not exist there at the moment. In that way the insurer would know at a much earlier point in time whether there is a difficulty. That is one of the problems with the present system. From following the reports

[Traduction]

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous n'avez donc pas étudié ce cas. Vous ne savez pas si la Pioneer Trust ferait partie de cette catégorie.

M. Colhoun: De quelle façon?

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A savoir si le gouvernement provincial a camouflé ou non l'affaire.

M. Colhoun: Monsieur Brown, voudriez-vous répondre à cette question?

M. Brown: J'ignore s'il nous est possible de discuter de cas isolés.

M. Colhoun: Le Comité n'a pas analysé le cas de la Pioneer Trust.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Si je ne m'abuse, vous dites que le système actuel s'est avéré un échec et que vous nous en proposez un meilleur.

M. Colhoun: Le système actuel a été débordé et nous disons que c'est en grande partie dû aux problèmes de personnel des organismes de réglementation.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Croyez-vous que les problèmes de système sont uniquement imputables au fait que ses pouvoirs sont limités?

M. Colhoun: Je ne dirais pas qu'il n'y a rien qui cloche.

M. Brown: Selon moi la situation de la Pioneer Trust est un exemple de ce dont nous parlons, à savoir qu'en raison de divers retards politiques, les pertes ont été beaucoup plus élevées que ce n'aurait été le cas si la SDAC avait disposé des pouvoirs dont nous avons parlé ici.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Nous entendons toutes sortes de choses de la part des médias et des témoins qui comparaissent devant ce Comité et nous savons qu'il y a eu quantité d'échec. Vous êtes toutefois les seuls qui avez failli nous dire qu'il y avait une faille dans le système et qu'il faudrait le modifier. Toutefois, vous avez semblé reculer. Y a-t-il bien une faille dans le système et, dans l'affirmative, devrait-on le modifier? C'est la raison pour laquelle nous sommes ici.

M. Colhoun: Selon nos recommandations, il faudrait apporter certains changements. Premièrement, la SDAC se trouve au bout de la chaîne; elle est la dernière à être mise au courant des difficultés qui peuvent se présenter et la dernière à savoir ce qui se passe, par exemple, entre un organisme de réglementation et une institution membre sous surveillance. Ces rapports ne sont pas automatiquement transmis à la SDAC. Ils y arrivent parfois mais ne sont pas systématiquement transmis à la SDAC. La SDAC n'est pas vraiment au courant des rapports trimestriels et annuels. Il arrive qu'ils lui parviennent deux ans plus tard. C'est une situation inadmissible.

Nous avons donc cru qu'il fallait dans un premier temps que les banques de données soient entre les mains de la SDAC. Nous sommes contre un double système de réglementation mais la SDAC devrait se voir conférer des pouvoirs qu'elle n'a pas à l'heure actuelle. De cette manière, l'assureur saurait beaucoup plus vite à quoi s'en tenir. C'est un des problèmes avec le système actuel. En suivant les rapports entre l'orga-

[Text]

that are going between the regulator, the supervisor and the member institution, we will be able to evaluate the rehabilitation process or whatever is going on. If things are not going satisfactorily, CDIC could say, "Look, we are going to do something because we are not satisfied with what is going on." It is the lack of these things within the system that we saw as being wrong. Is that a fair assessment?

Mr. Brown: In essence, we are saying that there is really something wrong with the current system and that we have to change it.

Senator Olson: Or the way the system is being administered?

Mr. Brown: Both the powers and the way it is being administered.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): So you are saying that in some respects the system has failed but that it has not been a total failure. Are you suggesting that we not go the full way and pull the rug out from under these institutions immediately and that there should be an intermediate step to warn them so that they can correct the situation? For example, if CDIC had been able to warn Pioneer Trust earlier it might have been able to correct the situation.

Mr. Brown: That is exactly the situation. For 12 or 18 months before the end there were all sorts of signs around, and if an independent agency had had the power to act and to talk to the institution a lot of situations could have been avoided.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Have you put down on paper any suggestions that you would make to change the system?

Mr. Colhoun: They are in this document.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): I read that document. It is your proposal that we have to make the system more foolproof?

Mr. Brown: To make it more efficient.

The Chairman: Senator Sinclair on a supplementary.

Senator Sinclair: I take it that what you are saying is that where you have a board that has federal regulators, the regulators would have a duty to bring to the attention of the board their knowledge gained as regulators in that area. Therefore, the problem arises only with provincially regulated institutions. Is that what you are saying?

Mr. Brown: I do not think we said that.

Senator Sinclair: Is that a correct analysis of what you are saying?

Mr. Colhoun: Let me think that through, Mr. Chairman. There certainly were problems with delays in getting reports from provincially regulated institutions; there is no doubt about that.

[Traduction]

nisme de réglementation, les surveillants et l'institution membre, nous serions en mesure d'évaluer, notamment, le processus de redressement. Si les choses ne tournent pas rond, la SDAC pourrait dire: «Écoutez, nous allons faire quelque chose étant donné que nous ne sommes pas satisfaits des résultats». C'est l'inexistence de ces possibilités au sein du système que nous avons considérée comme fautive. Notre évaluation est-elle juste?

M. Brown: Ce que nous disons essentiellement, c'est que quelque chose ne va pas dans le système actuel et qu'il faut y apporter des modifications.

Le sénateur Olson: Ou s'agit-il de la façon dont il est administré?

M. Brown: Tant les pouvoirs que la façon dont le système est administré.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Vous dites donc qu'à certains égards le système s'est révélé un échec mais que celui-ci n'est que partiel. Suggérez-vous que nous ne prenions pas immédiatement des mesures contre ces institutions mais que nous prenions des mesures intermédiaires pour les avertir et leur permettre de corriger la situation? Par exemple, si la SDAC avait été en mesure d'avertir plus tôt la Pioneer Trust des difficultés qui s'annonçaient, elle aurait peut-être pu remédier à la situation.

M. Brown: C'est exactement la situation. Les 12 ou 18 mois qui ont précédé, il y avait toutes sortes de signes avant-coureurs, et si un organisme indépendant avait eu le pouvoir d'agir et de parler à l'institution, quantité de problèmes auraient pu être évités.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Avez-vous dressé une liste de suggestions qui permettraient de changer le système?

M. Colhoun: Vous les trouverez dans ce document.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): J'ai lu ce document. N'y proposez-vous pas que l'on rende le système plus infaillible?

M. Brown: Pour le rendre plus efficace.

Le président: Le sénateur Sinclair pour une question supplémentaire.

Le sénateur Sinclair: Si je comprends bien, avec un conseil au sein duquel siègeraient des représentants d'organismes de réglementation fédéraux, ceux-ci seraient tenus de signaler à l'attention du conseil les renseignements qu'ils ont obtenus en tant qu'organismes de réglementation dans ce secteur. Par conséquent, le problème ne se pose que pour les institutions réglementées à l'échelon provincial. Est-ce bien ce que vous dites?

M. Brown: Je ne crois pas que nous ayons dit cela.

Le sénateur Sinclair: Est-ce une analyse exacte de ce que vous dites?

M. Colhoun: Permettez-moi d'examiner cela en détail, monsieur le président. Il est certes vrai que les institutions réglementées à l'échelon provincial ont remis leurs rapports en retard; il n'y a aucun doute à ce sujet.

[Text]

It would be hard to be specific at the moment because so much material has come across our desks, but I would be inclined to think that in the case of a federally supervised institution the board could have been better informed at times.

Mr. Brown: We recommended that the majority of the board should not be civil servants. So, we obviously feel there should be more input other than from civil servants.

It is also my impression that the regulators of the civil servants may have thought in terms of national stability and macro sort of things rather than just the fund, and certain things in that regard. So, one needs a little more balance on the board.

Mr. Colhoun: I believe Senator Sinclair's question is more limited in point and related to whether the problem is related only to provincially regulated institutions in terms of information coming up the pipe. Is that not your question, Senator Sinclair?

Senator Sinclair: Yes.

The Chairman: That is one of the problems we are trying to solve.

Mr. Brown: I think it involved federal institutions, too.

Mr. Colhoun: Yes, I think so. What we were saying, Senator Sinclair, is that it was important for the board to have a representative of the Department of Finance, a representative from the Bank of Canada, a representative from the Inspector General's Office, and a representative from the office of the Superintendent of Insurance, for the very reasons that you have mentioned—that they should come together.

One of the difficulties we noticed was that there were alternatives permitted. You will notice that in our report we did not like the concept of alternatives. I do not think any of your boards would have liked the concept of alternatives, because that would have involved a lack of continuity.

The Chairman: With regard to federally incorporated institutions, if we are placing the ultimate sanctions in the hands of the CDIC, which, according to your recommendations, would be run by a board on which the present regulators would be a minority, then you are making them the ultimate regulator, and you are pulling the teeth of the regulator.

Mr. Brown: If you are an insurer, you have to be able to control the risks. There are risks and rewards.

Senator Sinclair: The problem is that the CDIC is not an insurer in the true sense of the word, but a security blanket. If you are trying to make it an insurance company, then there are many other things that have to be considered.

Mr. Brown: That comes back, in part, to our concept of the corporation as being the primary insurer. The rescue package for CCB in March of this year brought to the fore a number of other issues that should have been addressed, such as the ques-

[Traduction]

Il serait difficile d'être précis pour l'instant étant donné la grande quantité de documents qui nous passent entre les mains, mais j'ai tendance à penser que dans le cas d'une institution réglementée à l'échelon fédéral, le conseil de la SDAC aurait pu être parfois mieux informé.

M. Brown: Nous avons recommandé que la plupart des membres du conseil ne soient pas des fonctionnaires. Nous croyons donc de toute évidence qu'il devrait y avoir une plus grande participation d'autres secteurs.

J'ai également l'impression que les organismes de réglementation ont peut-être pensé en termes de stabilité nationale et de macro-économie plutôt qu'au fonds seulement et à certaines autres choses. Il faut donc une représentation plus équilibrée au sein du conseil.

M. Colhoun: Je crois que la question du sénateur Sinclair est très limitée. Il demande si le problème se pose uniquement dans le cas des institutions réglementées à l'échelon provincial pour ce qui est des renseignements fournis. N'est-ce pas votre question, sénateur Sinclair?

Le sénateur Sinclair: Oui.

Le président: Il s'agit d'un des problèmes que nous essayons de résoudre.

M. Brown: Je crois que cela concernait également les institutions fédérales.

M. Colhoun: Oui, je le crois. Ce que nous disons, sénateur Sinclair, c'est qu'il était important que siègent au conseil un représentant du ministère des Finances, un représentant de la Banque du Canada, un représentant du Bureau de l'Inspecteur général des banques et un représentant du bureau du Surintendant des assurances pour les raisons mêmes que vous avez données, à savoir qu'ils doivent se regrouper.

L'une des difficultés que nous avons remarquées c'était la possibilité de proposer des solutions de rechange. Vous remarquerez que, dans notre rapport, nous n'aimons pas l'idée des solutions de rechange. Je ne crois pas qu'aucun de vos conseils aurait aimé l'idée des solutions de rechange parce que cela aurait signifié un manque de continuité.

Le président: En ce qui concerne les institutions constituées au niveau fédéral, si nous nous en remettons pour les sanctions à la SDAC, laquelle, selon vos recommandations, serait dirigée par un conseil au sein duquel les organismes de réglementation actuels se retrouveraient en minorité, vous en feriez alors l'organisme de réglementation ultime et ôteriez toute autorité aux véritables organismes de réglementation.

M. Brown: Un assureur doit être en mesure d'évaluer les risques. Il y a des risques et des récompenses.

Le sénateur Sinclair: Le problème c'est que la SDAC n'est pas un assureur au vrai sens du terme, mais une source de sécurité. Si vous essayez de la transformer en compagnie d'assurances, il faudra alors tenir compte de quantité d'autres choses.

M. Brown: Cela nous ramène, en partie, à notre concept de société comme assureur principal. L'opération de sauvetage prévue pour la BCC en mars de cette année et placé au premier plan un certain nombre d'autres questions dont il aurait

[Text]

tion of international perception of our financial institutions and the question of the effect on regional economic problems. Those are very important questions and should be considered, but is that the function of the insurer? That is one of the questions that we had.

These issues were addressed by the Department of Finance, by the Bank of Canada, and places like that. They are important issues, but not the primary concerns of the CDIC as an insurer, because the member institutions have to pick up the tab, and they look at it, essentially, from the point of view of insurance in that they are insuring the deposits.

The Chairman: We have had the Wyman report referred to us. We will have to decide whether we should endorse the recommendations in that report or whether we will make other recommendations.

Senator Sinclair: There is a concept I should like to put into your mind. There was a time when, to collect from an employer, one had to prove negligence, and then along came the Workmen's Compensation Act. What happened, I suggest to you, is that when the CDIC was introduced, it was introduced as a security blanket, but you have approached it as if it were an insurer, as if it were the same as someone going out and buying fire insurance on paintings. The insurer in that case would want an evaluation of the paintings, and that involves a different concept.

Mr. Colhoun: You are quite right.

The Chairman: I mentioned federally incorporated companies, but I should like to turn, for a moment, to a provincially incorporated company and invite some member of the committee who knows more about these things than I do to raise the question whether there is not some constitutional question with regard to your recommendation that the CDIC be able to move in and liquidate those provincially incorporated institutions. Is there not a constitutional problem in that regard?

Mr. Colhoun: There are constitutional problems in that regard, and we are quite worried about them. We thought they might be overcome, in part, by having an insurance contract that would give the right to the CDIC to do these things as a matter of contract for the provision of insurance. In other words, we were insuring a particular corporation pursuant to a contract that gave CDIC those powers. We tried to skirt around the constitutional issues, which are very difficult, by, perhaps, suggesting there were other ways of dealing with the problem, namely, by contract.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): In that regard, and bearing in mind the problems of Pioneer Trust—and there are other examples—if a province wants to run these corporations, that province should not, when they fail, whine to the federal government and ask the federal government to bail them out, as did the officials from Pioneer Trust. They should stand on their own feet. I say that if the provinces want the right to say they are independent, then they should have the right to pay along with that independence.

[Traduction]

fallu s'occuper, notamment la question de l'image de marque internationale de nos institutions financières et la question de la répercussion sur nos problèmes économiques régionaux. Il s'agit de questions très importantes dont il faudrait tenir compte, mais est-ce le rôle de l'assureur? C'est une des questions que nous nous sommes posées.

Le ministère des Finances, la Banque du Canada et d'autres organismes de ce genre y ont également réfléchi. Quoique importantes, elles ne sont pas au premier rang des préoccupations de la SDAC en tant qu'assureur parce que les institutions membres doivent payer la note et elles ne les considèrent essentiellement que du point de vue assurance étant donné qu'elles assurent les dépôts.

Le président: Le rapport Wyman nous a été envoyé. Il nous faudra décider si nous en approuvons les recommandations ou si nous en proposerons d'autres.

Le sénateur Sinclair: Il y a un concept dont j'aimerais vous parler. A une certaine époque, pour récupérer de l'argent d'un employeur, il fallait prouver qu'il y avait eu négligence. Il y a eu ensuite la Loi sur l'indemnisation des travailleurs. Ce qui s'est passé, selon moi, c'est lorsque la SDAC a été créée, elle devrait être une source de sécurité, mais vous l'avez considérée comme un assureur, comme s'il s'agissait de quelqu'un qui assure ses tableaux contre le feu. L'assureur dans ce cas exigerait une évaluation des tableaux et cela implique un concept différent.

M. Colhoun: Vous avez tout à fait raison.

Le président: J'ai parlé des sociétés constituées au niveau fédéral, mais j'aimerais parler, pendant quelques instants, des sociétés constituées au niveau provincial et inviter un membre du Comité qui s'y connaît plus que moi sur ce sujet à vous demander s'il ne se pose pas un problème constitutionnel dans le cas de votre recommandation selon laquelle la SDAC devrait être habilitée à liquider ces institutions constituées au niveau provincial. N'y a-t-il pas là un problème constitutionnel?

M. Colhoun: Des problèmes constitutionnels se posent en effet à cet égard et cela nous ennuie beaucoup. Nous avons cru pouvoir les surmonter, en partie, par le biais d'un contrat d'assurance qui autoriserait la SDAC à exercer ce genre d'activités. Autrement dit, nous assurions une société précise par le biais d'un contrat qui accordait ces pouvoirs à la SDAC. Nous avons essayé de contourner les problèmes constitutionnels, qui sont très difficiles à résoudre, en laissant entendre, par exemple, qu'il y avait peut-être d'autres façons de résoudre le problème, par contrat.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): A cet égard, compte tenu des problèmes de Pioneer Trust—et il y a d'autres exemples—si une province veut s'occuper de ces sociétés, elle ne devrait pas, lorsqu'elle subit un échec, se plaindre au gouvernement fédéral et lui demander de renflouer ces sociétés, comme l'ont fait les dirigeants de Pioneer Trust. Elles devraient se débrouiller seules. J'estime que, si les provinces veulent avoir le droit de dire qu'elles sont indépendantes, elles devraient assumer les conséquences de cette indépendance.

[Text]

Mr. Brown: And pay the price or indemnify the fund.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Right.

Mr. Brown: That is exactly our point; deposit insurance becomes a privilege, not a right, and if one wants coverage, one should abide by the rules. That will make a more efficient system.

Senator Godfrey: On that comment, I think that your suggestion to do it by way of contract is no different from the situation which applies to bond mortgages where there are provisions for the appointment of a receiver ahead of a trustee.

The Chairman: Counsel to the committee has a point to make.

Mr. Gérald A. Lacoste, Counsel to the Committee: On the subject of contract, it may be right for the contractual relationship between the insurer and the institution, but the power to liquidate a body reaches other creditors of the institution, such as the data processing firms or those providing other facilities. I cannot see that a contractual arrangement with the CDIC would be sufficient to grant CDIC the power to liquidate.

Mr. Colhoun: There were many other changes, such as the winding up of the Bankruptcy Act. We recognize that there are a whole host of things.

Senator Kirby: Am I correct in saying that many of the problems you have raised are, in fact, avoided if the CDIC does not become the liquidator but remains an insurer? That is one of the reasons that it confuses the regulator. It seems to me that your proposal also raises a number of other interesting legal and federal-provincial issues, which can be difficult to solve.

Mr. Colhoun: The CDIC ought not to be just the liquidator or receiver but might have that right if, in particular circumstances, it were deemed appropriate to have it.

Senator Kirby: Why is that necessary in order to meet the basic thrust of the rest of your document?

Mr. Colhoun: I do not want to get into an analysis of particular cases because I am not as familiar with the law on the matter as I should be to do so. To take the case of Crown Trust and the sale of the apartment buildings, that is a long drawn out process. The costs involved are great. I gather the Ontario government now has brought in rent restrictions that will make the sale of those properties less beneficial to CDIC than would have been the case some time ago. If CDIC had been appointed liquidator, it might have proceeded more expeditiously with better results for its members.

It is a judgment call. I cannot guarantee that that would have been the case, but it seemed to us, as we looked at this matter, that there was a strong possibility that, in given cases, there might be an argument to have the insurer be the liquidator.

Senator Anderson: I should like an explanation of the powers to alter the leverage ratio of a member organization or a member institution. It is not clear to me what that means.

[Traduction]

M. Brown: Payer le prix ou indemniser le fonds.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): C'est exact.

M. Brown: C'est exactement le point que nous voulons faire ressortir; l'assurance-dépôts devient un privilège, non un droit. Si quelqu'un veut être protégé, il devrait respecter les règles. Voilà qui rendra le système plus efficace.

Le sénateur Godfrey: A cet égard, je crois que votre idée de procéder par contrat ressemble beaucoup à ce qui se passe pour les hypothèques obligatoires, où l'on prévoit la nomination d'un administrateur judiciaire avant celle d'un fiduciaire.

Le président: Le conseiller du Comité aimerait dire quelque chose.

M. Gérald A. Lacoste, conseiller auprès du Comité: En ce qui concerne le contrat, c'est peut-être exact pour le lien contractuel entre l'assureur et l'institution, mais le pouvoir de liquider un organisme concerne d'autres créanciers de l'institution, par exemple les entreprises de traitement des données et d'autres entreprises fournissant d'autres services. Je ne vois pas comment un accord contractuel avec la SDAC suffirait à conférer à celle-ci le droit de procéder à une liquidation.

M. Colhoun: Il y a quantité d'autres changements comme la liquidation dont il est question dans la Loi sur la faillite. Nous reconnaissons qu'il y a quantité d'autres choses.

Le sénateur Kirby: Ai-je raison lorsque je dis que bien des problèmes que vous avez soulevés seraient en fait évités si la SDAC ne devenait pas le liquidateur mais restait l'assureur? C'est une des choses qui compliquent la tâche de l'organisme de réglementation. Il me semble que votre proposition soulève un certain nombre d'autres problèmes juridiques et fédéraux-provinciaux intéressants qui peuvent être difficiles à résoudre.

M. Colhoun: La SDAC ne devrait pas être seulement le liquidateur ou l'administrateur judiciaire, mais pourrait obtenir ce droit si, dans des circonstances particulières, on jugeait qu'il était approprié qu'elle le détienne.

Le sénateur Kirby: Pourquoi est-ce nécessaire pour respecter l'idée centrale du reste de votre document?

M. Colhoun: Je ne veux pas analyser des cas particuliers parce que je ne connais pas suffisamment la loi pour cela. Dans le cas de la Crown Trust et de la vente d'immeubles à appartements, il s'agit d'un très long processus. Les coûts en cause sont énormes. Je sais que le gouvernement de l'Ontario a ajouté des restrictions en matière de logement qui rendront la vente de ces propriétés moins avantageuse qu'auparavant pour la SDAC. Si la SDAC avait été nommée liquidateur, elle aurait pu procéder plus rapidement et obtenir de meilleurs résultats pour ses membres.

Je porte là un jugement. Je ne peux garantir que cela aurait été le cas, mais il nous a semblé, lorsque nous avons étudié la question, qu'il était fort possible que, dans certains cas donnés, il y ait de bonnes raisons pour que l'assureur soit le liquidateur.

Le sénateur Anderson: J'aimerais des explications au sujet du pouvoir de modifier le coefficient de levier d'une organisa-

[Text]

Mr. Brown: Financial institutions are highly leveraged. For every \$100 of assets, they have roughly \$5 in capital; so, we can say that is a leverage ratio of five divided into 100, which means 20 times. We are recommending that the CDIC be given the power to tell financial institutions how much their leverage should be. That is a very important power.

Senator Sinclair: That cuts the risk down, does it not?

Mr. Brown: That is right. Many factors go into determining what is a prudent leverage ratio. It is a complex matter.

Mr. Colhoun: When an institution gets into difficulties, the tendency is to reduce the leverage. What we are then doing is drawing back and, in the field, it is not so much the assets against the capital base, but the deposits against the capital base which is the measure. If you have \$100 in deposits and \$5 in capital, you have a leverage of 20. To say at a given time that you have to take your leverage back means that the institution is then required to run off the deposits. But, what happens on the assets side? The assets may be in such form that they are not readily marketable, and, if the institution at that point attempts to realize assets to run off its deposits, it may well incur a loss. That will then have the effect of reducing its capital on which the leverage itself is based. This is a sort of merry-go-round. It raises the whole question of the provision of liquidity and that type of thing.

I am inclined to think that the power to reduce leverage, while widely discussed, is a difficult thing to put into practice for the reasons I have just mentioned.

Mr. Brown: There is a reverse of that situation. It is another way of trying to get someone to put more equity into the institution. There are two ways you can reduce the leverage. I think it is a lever to force more equity investment.

Senator Anderson: Is that one of the powers the CDIC should have?

Mr. Brown: Yes.

Senator Sinclair: That really goes to a risk analysis of the institution as compared to some other norm. If you are going to reduce the leverage, you are doing it because you say that institution is a higher risk than other institutions, and that is pretty tricky situation.

Mr. Colhoun: Let me come back to the basic question. One of the widely suggested ways of dealing with this whole question is through risk-related premiums. We say in our report—and we read volumes of material in the U.S.—it is very hard to assess risk in advance. As you monitor an institution, you may see that their earnings are falling or they are incurring losses. You begin to become sensitive about its future.

[Traduction]

tion membre ou d'une institution membre. Je ne comprends pas très bien ce que cela signifie.

M. Brown: Les institutions financières ont un coefficient de levier très élevé. Pour 100 \$ d'actif, elles ont à peu près 5 \$ de capital; ainsi nous pouvons dire qu'il s'agit d'un coefficient de levier de 100 divisé par 5, c'est-à-dire de 20. Nous recommandons que la SDAC se voit conférer le pouvoir de fixer le coefficient de levier des institutions financières. C'est un pouvoir très important.

Le sénateur Sinclair: Cela diminue les risques, n'est-ce pas?

M. Brown: C'est exact. Quantité de facteurs entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de fixer un coefficient de levier prudent. C'est une question complexe.

M. Colhoun: Lorsqu'une institution éprouve des difficultés, on a tendance à diminuer le coefficient de levier. Nous avons d'abord tendance à reculer et, dans ce secteur, ce n'est pas tant le rapport entre l'actif et le capital, mais celui entre les dépôts et le capital qui sert de mesure. Si vous avez 100 \$ de dépôts et 5 \$ de capital, vous avez un coefficient de levier de 20. Dire à un certain moment que vous devez diminuer votre coefficient de levier signifie que l'institution est alors obligée de diminuer les dépôts. Mais que se passe-t-il du côté de l'actif? L'actif peut ne pas être facilement réalisable et, si l'institution tente alors de le réaliser pour diminuer ses dépôts, elle peut subir une perte. Cela aura donc pour effet de réduire son capital sur lequel son coefficient de levier est fondé. C'est un genre de cercle vicieux. Cela soulève toute la question de la réserve de liquidités et ce genre de choses.

Je pense que le pouvoir de diminuer le coefficient de levier, bien qu'on en discute beaucoup, est difficile à mettre en pratique pour les raisons que je viens de mentionner.

M. Brown: Il y a un revers à cette médaille. Il s'agit d'un autre moyen de tenter d'accroître les capitaux propres dans l'institution. On peut diminuer le coefficient de deux façons. J'y vois un moyen d'attirer plus d'investissements sous forme de capital-actions.

Le sénateur Anderson: Est-ce l'un des pouvoirs qui devrait être conféré à la SDAC?

M. Brown: Oui.

Le sénateur Sinclair: Cela mène vraiment à une analyse du risque que représente l'institution par rapport à une autre norme. S'il vous faut diminuer le coefficient de levier, vous le faites parce que vous estimez que l'institution comporte des risques plus grands que d'autres, et c'est une situation assez délicate.

M. Colhoun: Permettez-moi de revenir à la question fondamentale. L'un des moyens les plus populaires pour résoudre ce problème consisterait à fixer les primes en fonction du risque. Vous dites dans votre rapport—et nous lisons quantité de volumes sur le même sujet aux États-Unis,—qu'il est très difficile d'évaluer le risque au préalable. Lorsque vous supervisez une institution, vous pouvez constater que ses bénéfices diminuent ou qu'elle subit des pertes. Vous commencez à vous inquiéter de son avenir.

[Text]

Then the question is: What do you do? You try to get it to contract a bit. One way is to suggest it reduce leverage. As Mr. Brown has said, that may try to force in capital, but, at that time, people are less willing to put in capital because they do not like what they see. Unless the institution is controlled and the controlling shareholders at that point in time are prepared to do it, there is no way out of the problem.

Mr. Brown: Perhaps I can sneak an opening shot on co-insurance. In my view, the marketplace is the only real efficient judge of what is accurate leverage. That is one of the reasons why we were going with co-insurance.

Senator Sinclair: I can understand that.

Mr. Brown: Obviously, we have a slight difference of opinion.

Senator Kirby: This may reflect my view of the rhetoric of economists, but I automatically become suspicious when I read comments such as those contained on page 6 of the report which states:

The Committee firmly believes that without co-insurance starting at the first dollar, effective market discipline cannot be achieved.

Having talked to all kinds of economists over the years, I have never been quite clear about what "effective market discipline" means. I know what they think it means until it applies to them, and then they have a tendency to become worried about it.

Given the fact that the two witnesses have differing views on the co-insurance scheme, I might just say to them, particularly to Mr. Brown, that it seems to me that if the CDIC has any obligation at all, it is, in a sense, to protect the so-called small depositor. We can argue how small is small, because, to many of us, \$25,000 is big and to a lot of people it may be just a small figure. It seems to me that there is some role for 100 per cent protection against people who really make decisions based on ignorance and a notion that the average person with a savings account or a chequing account is going to be able to distinguish between the relative safety of one institution as opposed to another. It seems to me that that simply does not work in practice. I would like to have comments from both of you on that.

It seems to me that one has simply used the market discipline argument to extend the argument to its theoretical logical conclusion which is that you should begin at the first dollar; but the reality, certainly in the political world, is that that is, frankly, not realistic. I am open to hear comments from either of the witnesses on that subject. Perhaps Mr. Brown would start since he is the supporter of the recommendation.

Mr. Brown: Of course, I disagree with you. I thought, when you stated philosophy, on which I think we did a very good job,

[Traduction]

Vous nous demandez ensuite ce qu'il faut faire. Vous tentez de la convaincre de recourir aux contrats. Vous lui proposez de diminuer son coefficient de levier. Comme l'a dit M. Brown, cela pourrait permettre d'attirer des capitaux, mais en même temps les gens hésitent à investir parce qu'ils n'aiment pas la situation. A moins que l'institution soit contrôlée et que les actionnaires majoritaires soient disposés à le faire, il n'y a pas de solution au problème.

M. Brown: Je peux peut-être dire quelques mots au sujet du partage du risque. A mon avis, seul le marché peut vraiment juger de ce qui constitue un coefficient de levier approprié. C'est une des raisons pour laquelle nous avons opté pour le partage de risque.

Le sénateur Sinclair: Je peux comprendre cela.

M. Brown: De toute évidence, notre opinion diffère légèrement.

Le sénateur Kirby: Cela peut traduire mon opinion au sujet de la rhétorique des économistes, mais je deviens automatiquement méfiant lorsque je lis des commentaires comme ceux-ci qui figurent à la page 6 du rapport:

Le Comité est fermement convaincu que, s'il n'y avait pas partage des risques dès le premier dollar déposé, il ne pourrait pas y avoir non plus de discipline financière efficace.

J'ai parlé à bien des économistes au cours des ans et je n'ai jamais su clairement ce qu'on entend par «discipline financière efficace». Ils pensent savoir ce que l'expression désigne jusqu'à ce qu'elle s'applique à eux, et puis ils ont tendance à s'interroger eux-mêmes.

Étant donné que les deux témoins ont des vues différentes sur le régime de partage des risques, je tiens à ajouter, particulièrement à l'intention de M. Brown, qu'il me semble que, si la SADC a une obligation, c'est bien celle, en un sens, de protéger le petit déposant. Or, il faut savoir ce qu'on entend par petit déposant parce que, pour bon nombre d'entre nous, la somme de 25 000 \$ représente beaucoup d'argent, alors que pour bien d'autres elle ne représente pas grand-chose. Il me semble qu'il faudrait protéger à 100 p. 100 les déposants contre les gens qui prennent des décisions sans connaître les faits, en se disant tout simplement que la personne moyenne qui a un compte d'épargne ou de chèques est à même de faire la distinction entre une institution qui est relativement sûre et une autre qui ne l'est pas. Je ne pense pas que les choses fonctionnent ainsi dans la pratique. J'aimerais que vous me disiez tous les deux ce que vous en pensez.

Je crois qu'on s'est tout simplement servi de l'argument concernant la discipline du marché pour en arriver logiquement à la conclusion qu'il faudrait assurer les dépôts dès le premier dollar déposé. Mais cela est franchement tout à fait irréaliste dans la pratique, à tout le moins sur le plan politique. Je suis curieux d'entendre ce que les deux témoins ont à dire sur cette question. Peut-être M. Brown pourrait-il prendre la parole en premier, étant donné qu'il est le défenseur de la recommandation.

M. Brown: Bien entendu, je ne suis pas d'accord avec vous. J'ai cru, lorsque vous avez mentionné notre philosophie, dont

[Text]

you were going to state the philosophy in its ideal form. The basic thrust of this matter is that there is no market discipline out there now, whether you say sophisticated or unsophisticated. There is no discipline on anything. Philosophically, we need some discipline in the system.

With extra reward, there has to go extra risk, or the system will not work. If you are going to get a 2 per cent higher rate, there has to be some risk associated with that to the person making that decision.

We, in fact, propose increasing the protection to the small depositor from \$60,000 to \$100,000, but we propose that there be a 10 per cent risk factor which is equivalent to the loss of one year's interest. We thought that was bearable to almost anyone as a slight incentive to them to, at least, think about where they are putting their money when they are also getting the extra 1 per cent.

Senator Frith: What does "risk factor" mean? Is it a deductible?

Mr. Brown: What we propose is that, up to the first \$100,000 in deposits, if the institution fails, the depositor would be guaranteed to get back 90 per cent. We increased the amount from \$60,000 to \$100,000. We proposed that the rest of the system, in terms of powers and disciplines, work a lot better so that there will be fewer failures, but we thought that there should be some minor incentive for anyone on the street to start thinking about how the system really works. After all, we are talking about financial supermarkets, computers and technology; people are supposedly becoming more sophisticated. This ought to be reflected in the way the system is run. That was our extreme philosophy.

Personally, I could see guaranteeing 100 per cent of the first \$10,000 or \$5,000, some minimum level of full depositor insurance, but a low level, not \$100,000, \$60,000 or even \$20,000. Ninety-one per cent of all bank deposits are in balances of less than \$100,000. I can support some sort of moderation in our view such that the total insurance would be given on deposits of around \$10,000.

The Chairman: Is this your recommendation or that of the committee?

Mr. Brown: The committee's recommendation is that there should be 90 per cent insurance on deposits of zero to \$100,000. Philosophically, I agree with that. However, I suggested in my latter comments that, once everybody agrees with that basic idea, we might moderate our position slightly. I would, at any rate.

Mr. Colhoun: When we started examining these matters, the concept of market discipline was talked about so much that it became a buzz word. We went to Washington—Mr. Wyman could not come because he was ill at the time—and saw there the Federal Deposit Insurance Corporation, the Federal Home Loan Bank, the Comptroller of Currency and the Treasury, all of which had conducted enormous studies. Throughout those studies appeared the words "market discipline." Essentially, they had no answers. When we analysed what they were talking about, we saw that there was nothing there. There is, in a sense, one discipline, which is the capital requirement. At that

[Traduction]

nous sommes assez fiers, je dois l'avouer, que vous alliez l'exposer dans sa forme idéale. L'aspect fondamental de la question est qu'il n'existe aucune discipline du marché, perfectionnée ou non. La discipline est tout simplement inexistante. Idéalement, il faudrait en instaurer une.

S'il doit y avoir des avantages additionnels, il doit également y avoir des risques additionnels. Sinon, le système ne fonctionnera pas. Si le taux doit être supérieur de 2 pour cent, il doit y avoir certains risques pour la personne qui prend la décision.

Ce que nous proposons en fait, c'est de porter de 60 000 à 100 000 \$ le plafond que l'assurance-dépôts pour le petit déposant, mais de lui imposer un facteur de risque de 10 p. 100 qui équivaut à la perte d'une année d'intérêts. Il serait aussi incité à se soucier de la situation financière de l'institution à qui il confie ses fonds pour toucher 1 p. 100 de plus.

Le sénateur Frith: Qu'entendez-vous par «facteur de risque»? Une franchise?

M. Brown: Ce que nous proposons en fait, c'est que le déposant soit assuré de recevoir 90 p. 100 de ses dépôts, jusqu'à concurrence de 100 000 \$, si l'institution fait faillite. Nous avons relevé le plafond de 60 000 à 100 000 \$. Nous avons supposé que le reste du système, en termes de pouvoirs et de discipline, fonctionnerait beaucoup mieux, de sorte qu'il y aurait moins de faillites, mais nous avons cru bon de chercher à inciter tous les déposants à s'interroger sur le fonctionnement du système. Après tout, il est question de supermarchés financiers, d'ordinateurs et de technologie; les gens sont censés être mieux renseignés. Cela devrait se refléter dans la façon dont fonctionne le système. C'est notre philosophie.

Personnellement, j'aurais aimé qu'on garantisse à 100 p. 100 les 10 000 ou 5 000 premiers dollars déposés, c'est-à-dire un dépôt minimal, et non pas la somme de 100 000 \$, 60 000 \$ ni même 20 000 \$. Quatre-vingt-onze pour cent de tous les dépôts bancaires consistent en des soldes de moins de 100 000 \$. Nous pourrions faire preuve de modération et assurer à 100 p. 100 les dépôts de 10 000 \$ environ.

Le président: Est-ce votre recommandation ou celle du Comité?

M. Brown: Le Comité recommande que les dépôts jusqu'à concurrence de 100 000 \$ soient assurés à 90 p. 100. Une fois ce principe adopté, je pense que nous pourrions modifier légèrement notre position. Je serais personnellement prêt à le faire.

M. Colhoun: Lorsque nous avons commencé à examiner ces questions, on a tant parlé de discipline du marché que c'est devenu une expression clé. Nous nous sommes rendus à Washington—malheureusement M. Wyman n'a pu nous y accompagner parce qu'il était malade à ce moment-là—et nous y avons rencontré des représentants de la Federal Deposit Insurance Corporation, de la Federal Home Loan Bank, du Comptroller of Currency et du Trésor, qui tous avaient mené des études exhaustives. Les termes «discipline du marché» revenaient constamment dans ces études. Personne n'avait de solution toute faite. Lorsque nous avons analysé ces études, nous nous

[Text]

point, you are asking investors to put their money into the corporation. Presumably, you are doing that on the basis of a control corporation, where the controlling shareholders are prepared to do it, or pursuant to the prospectus, wherein the affairs of the corporation are laid out.

I regard my colleague, Mr. Brown, as a sharp financial analyst, yet I put to him that there are times when he would find it difficult to unravel the financial statements of some of these institutions. Recently, we had the problem of the Northumberland Insurance Corporation. The brokers were in trouble because they chose to place people's insurance with Northumberland. They ought to have known, but they couldn't have, that Northumberland's inter-company transactions shown on the balance sheet were worthless, but the balance sheet looked solid.

Whenever a company gets into trouble, the regulator will take the first step towards its rehabilitation. The regulator cannot guarantee that his plan of rehabilitation will succeed. Economic conditions may hamper its success, or the operators of the company might have no intention of complying with the plan. If we were to go through the record, we would see cases where that has happened, where a corporation has accepted a regulator's plan to rehabilitate yet paid no attention to it. The record is there. At some point in time, in such instances, the company will fail. At that point, I think that deposit insurance is the safety net for the regulator. That approach has one problem, which takes us to the question of the insurance of all deposits. We might ask ourselves what is wrong with that.

Through the insurance of all deposits, there is no guarantee that the financial institution will be successful. You are saying that the equity capital, the subordinated debt and all of that sort of thing can be wiped out, but that the depositors, at whatever their level, will be protected. That is the stability of the system. I have pointed out that, when we start talking about wholly protecting depositors to \$20,000, for example, there still may be problems. When \$20,000 was the limit, Seaway ran around town and raised \$200 million through broker deposits of \$20,000. That is the game that was played.

In order to have any control at all in terms of market discipline, you must come down to the first dollar. I think, Senator Kirby, that, politically, that is unacceptable. It will be very difficult for the smaller institutions to have any deposits at all. Depositors will all go to the better names.

Senator Godfrey: Mr. Brown, where was the effective market discipline when some sophisticated trust companies bought \$39 million of subordinated bonds of the Canadian Commercial Bank, for which they got paid off ahead of the depositors through blackmailing the government on March 24? Was that decision based on "ignorance"?

[Traduction]

sommes rendu compte qu'elles étaient vides de sens. D'une certaine façon, il y a une discipline et c'est que des capitaux doivent être investis. On demande à des investisseurs de placer leur argent dans la société. Vraisemblablement, ces derniers s'attendent à ce que la société exerce un certain contrôle par l'entremise de ses actionnaires majoritaires, ou à ce que son mode de fonctionnement soit défini dans son prospectus.

Je considère mon collègue, M. Brown, comme un analyste financier perspicace; et pourtant je le mets au défi de comprendre les états financiers de certaines de ces institutions. Récemment, un problème s'est posé avec la société d'assurance Northumberland. Les courtiers étaient en difficulté parce qu'ils avaient choisi d'assurer leurs clients à la Northumberland. Ils auraient dû savoir que les transactions intersociétés de la Northumberland figurant au bilan étaient sans valeur, mais ils ne le pouvaient pas parce que le bilan paraissait solide.

Lorsqu'une société se trouve en difficulté, l'organisme de réglementation fera les premiers pas pour le renflouer. Il ne peut garantir que son plan de sauvetage réussira. La conjoncture économique peut empêcher sa réussite, ou encore les administrateurs de la société peuvent ne pas avoir l'intention de se conformer au plan. Si nous examinons les dossiers, nous nous rendrions compte que cela c'est déjà produit, que des sociétés ont accepté le plan de sauvetage d'un organisme de réglementation, mais n'y ont prêté aucune attention. Les dossiers sont là pour le prouver. Et ces sociétés ont fini par faire faillite. Je pense que c'est là qu'intervient l'assurance-dépôts qui représente une garantie pour l'organisme de réglementation. Cette approche pose toutefois un problème qui nous ramène à la question de l'assurance de tous les dépôts. Il nous faut nous demander ce qui cloche.

Même si tous les dépôts sont assurés, rien ne garantit que l'institution financière sera rentable. Vous dites que le capital-actions, la dette subordonnée et autres choses du genre seront réduits à néant, mais que les déposants, peu importe le montant de leurs dépôts, seront protégés. C'est ce que veut la stabilité du système. J'ai fait ressortir, lorsque nous avons commencé à parler d'assurer les déposants à 100 p. 100 jusqu'à concurrence de 20 000 \$, par exemple, que des problèmes continueraient à se poser. Lorsque 20 000 \$ étaient la limite, la Seaway a fait du porte à porte et a mobilisé la somme de 200 millions grâce à des dépôts de 20 000 \$ effectués par l'entremise de courtiers. C'est le jeu auquel on s'est livré.

De façon à pouvoir exercer un minimum de contrôle sur la discipline du marché, il faut commencer dès le premier dollar déposé. Je pense toutefois, sénateur Kirby, que cela est inacceptable sur le plan politique. Il sera très difficile pour les plus petites institutions d'aller chercher des dépôts. Les déposants s'adresseront tous à des institutions mieux connues.

Le sénateur Godfrey: Monsieur Brown, pourrait-on parler de discipline de marché efficace dans le cas de certaines sociétés de fiducie averties qui ont acheté des actions subordonnées de la Banque Commerciale du Canada pour la somme de 39 millions de dollars qu'elles se sont fait rembourser avant les déposants en faisant du chantage auprès du gouvernement le 24 mars? «L'ignorance» était-elle à la base de la décision prise?

[Text]

Mr. Brown: I would make two statements in reply, senator. To my knowledge, no clients of Burns Fry own paper of the CCB or Northland. Secondly, if I had been the federal government, I would not have paid off those trust companies. Obviously, the federal government must have had its own reasons, but I am not aware of them.

Mr. Colhoun: The corollary to your question, Senator Godfrey, is simply this: They—supposedly informed financial people—had problems evaluating the statements. That was the point I made earlier.

Mr. Brown: We are trying to change the perception that a bank cannot fail and that, therefore, it is always a good thing to own paper in a bank. Anybody can fail. You have to have a system that works.

Senator Sinclair: The people who sold the debentures for one of these banks were from your group, Mr. Brown, were they not?

Mr. Brown: Not from my group.

Senator Sinclair: Perhaps I might put it this way: they were your brothers; they were members of your industry?

Mr. Brown: There are 100 firms in our industry.

Senator Sinclair: Some of them are fairly big firms?

Mr. Brown: Yes.

Senator Sinclair: Bigger than yours?

Mr. Brown: Yes.

Senator Sinclair: Those firms have financial analysts?

Mr. Brown: Right.

Senator Sinclair: Those financial analysts looked at all of the documentation?

Mr. Brown: Wrong.

Senator Sinclair: They did not look at all the documentation? In other words, they did not carry out the requirements of the statute?

Mr. Brown: To an intelligent investor there was enough information around so that, if you believed there was a risk in investing in a bank, you would have been wary of buying those debentures.

Senator Sinclair: Mr. Chairman, the matter of Burns Fry has been mentioned. Did anybody walk in requesting to do business with Burns Fry because it was convenient or was that company chosen on the basis of analysis?

Mr. Brown: Brokers are not noted for having convenient locations, senator; banks and large trust companies are.

Senator Sinclair: I am not asking you that question. Did you have no clients who dealt with Burns Fry out of convenience?

Mr. Brown: I suppose that we do have some, yes.

[Traduction]

M. Brown: J'aurais deux choses à répondre à cela, sénateur. À ma connaissance, aucun client de la Burns Fry ne détenait d'actions de la BBC ou de la Norbanque. En outre, si j'avais été le gouvernement fédéral, je n'aurais pas remboursé ces sociétés de fiducie. De toute évidence, le gouvernement fédéral devait avoir ses raisons, mais je ne les connais pas.

M. Colhoun: Le corollaire de votre question, sénateur Godfrey, est tout simplement ceci: des experts financiers—apparemment bien informés—ont eu des difficultés à évaluer les états financiers. C'est le point que j'ai fait ressortir tout à l'heure.

M. Brown: Nous essayons de convaincre les gens qu'il est erroné de croire qu'une banque ne peut pas faire faillite et de penser que c'est donc toujours une bonne chose de détenir des actions d'une banque. N'importe qui peut faire faillite. Il nous faut un système qui fonctionne.

Le sénateur Sinclair: Les gens qui ont vendu des débetures pour l'une de ces banques appartenaient à votre groupe, monsieur Brown, n'est-ce pas?

M. Brown: Pas à mon groupe.

Le sénateur Sinclair: Laissez-moi reformuler ma question: c'étaient vos frères; ils faisaient partie de votre secteur?

M. Brown: Notre secteur compte une centaine d'entreprises.

Le sénateur Sinclair: Certaines sont d'assez grosses entreprises?

M. Brown: Oui.

Le sénateur Sinclair: Plus grosses que la vôtre?

M. Brown: Oui.

Le sénateur Sinclair: Et des analystes financiers travaillent pour ces entreprises?

M. Brown: C'est exact.

Le sénateur Sinclair: Ces analystes financiers ont examiné tous les documents?

M. Brown: Faux.

Le sénateur Sinclair: Ils n'ont pas pris connaissance de tous les documents? Autrement dit, ils ne se sont pas pliés aux exigences de la loi?

M. Brown: Il y avait suffisamment de renseignements pour qu'un investisseur intelligent qui voyait des risques à investir dans une banque hésite à acheter ces débetures.

Le sénateur Sinclair: Monsieur le président, on a mentionné la Burns Fry. A-t-on demandé expressément à faire des affaires avec la Burns Fry pour des raisons pratiques, ou la société a-t-elle été choisie après une analyse?

M. Brown: Les courtiers ne sont pas reconnus pour avoir des bureaux faciles d'accès, sénateur, contrairement aux banques et aux grosses sociétés de fiducie.

Le sénateur Sinclair: Vous ne répondez pas à ma question. N'avez-vous pas des clients qui faisaient affaire avec la Burns Fry pour des raisons pratiques?

M. Brown: Je suppose que nous en avons.

[Text]

Senator Sinclair: I suppose that there are some depositors who make their deposits on the basis of convenience, too? There is no market discipline involved then, is there?

Mr. Brown: I would say that is a large factor in connection with the average person dealing with the bankers' group.

Mr. Colhoun: May I make one comment? We have been talking about deposit insurance. I have spoken to people who are well off who did not even realize that their deposits were insured. The perception that there is deposit insurance among the depositing public is not that widely understood. You would be surprised, and I believe some of your friends would be in that category.

Mr. Brown: I think they know now, though.

Senator Steuart (Prince Albert-Duck Lake): He doesn't have any friends who are that poor.

Senator Kirby: I would argue that the CCB and the Northland examples would perhaps indicate that everyone is insured 100 per cent. If there is any lesson to be learned, that is the lesson.

Mr. Brown: We are recommending that we not go that route.

Mr. Colhoun: There is a reason, and you know why. We end up in that situation, essentially.

Senator Frith: Perhaps I should not take up the time of the committee, because I have not attended a sufficient number of the meetings to be as sophisticated as the other members of the committee. I did not quite understand the letter—not that it is not understandable to someone who knows the terms. I did not understand the difference between loading it on the depositors and on the institution. Perhaps some of my colleagues will explain it to me. I take it that there has been plenty of evidence that I can read that will make the letter of June 11 comprehensible on the question of the burden of co-insurance placed on the depositors versus the institution.

Mr. Colhoun: In a nutshell, perhaps I might say that the regulator is then dealing with the institution and is applying standards, and things like that, to the institution, and the regulator—

Senator Frith: Can you tell me how they work?

Mr. Colhoun: The ideal co-insurance only works if the depositor has information on which the depositor can base a judgment.

Senator Frith: When he gets that information and has made that judgment, what is his role; what does he do?

Mr. Colhoun: Say that I have my deposit to place somewhere and I do not like institution A because the information I have about it is not satisfactory. I prefer the information that I am getting about institution B. But that requires a degree of sophistication that is not there—because they cannot get all of the information that the regulator is getting. The government regulator, whether it is the Superintendent of Insurance or the

[Traduction]

Le sénateur Sinclair: Je suppose que certains déposants font leurs dépôts pour des raisons pratiques également? Il n'est donc pas question dans ce cas de discipline du marché, n'est-ce pas?

M. Brown: Je pense que c'est une des raisons importantes pour lesquelles la personne moyenne faisait affaire avec le groupe de banquiers.

M. Colhoun: Puis-je formuler une observation? Nous avons parlé de l'assurance-dépôts. J'ai rencontré des gens bien nantis qui ne savaient même pas que leurs dépôts étaient assurés. Le public ne comprend pas en général très bien la notion d'assurance-dépôts. Vous seriez surpris du nombre de gens qui entrent dans cette catégorie, et vous y compteriez même probablement certains de vos amis.

M. Brown: Je pense qu'ils savent maintenant à quoi s'en tenir.

Le sénateur Steuart (Prince Albert-Duck Lake): Il n'a pas d'amis aussi pauvres.

Le sénateur Kirby: L'exemple de la BCC et de Norbanque donne peut-être à penser que tout le monde est assuré à 100 p. 100. S'il y a une leçon à tirer de cette affaire, c'est bien celle-là.

M. Brown: Ce n'est pas l'orientation que nous recommandons.

M. Colhoun: Il y a une raison et vous savez laquelle. C'est la situation à laquelle nous aboutissons.

Le sénateur Frith: Je ne devrais peut-être pas gaspiller notre temps précieux parce que je n'ai pas assisté à suffisamment de réunions pour en savoir aussi long que les autres membres du Comité. Je n'ai pas très bien compris la lettre, mais je dois avouer que les termes utilisés ne me sont pas familiers. Je n'ai pas saisi la différence entre le fardeau imposé aux déposants et celui imposé à l'institution. Peut-être que certains de mes collègues pourraient m'expliquer de quoi il retourne ou que je pourrais lire les nombreux témoignages entendus pour arriver à comprendre la partie de la lettre du 11 juin qui porte sur le partage des risques imposé aux déposants et à l'institution.

M. Colhoun: Pour résumer l'affaire en peu de mots, je dirai que l'organisme de réglementation prend une décision avec l'institution et applique les normes, etc., à l'institution, et qu'il...

Le sénateur Frith: Pouvez-vous me dire comment il procède?

M. Colhoun: Le régime idéal de partage des risques ne fonctionne que si le déposant possède des renseignements sur lesquels il peut fonder un jugement.

Le sénateur Frith: Lorsqu'il a obtenu ces renseignements et porté un jugement, quel est son rôle; que fait-il?

M. Colhoun: Disons que j'ai des fonds à déposer et que je n'aime pas l'institution A parce que les renseignements que je possède à son sujet ne me satisfont pas. Je préfère ceux que j'ai obtenus au sujet de l'institution B. Mais cela demande des connaissances que le déposant ne possède pas parce qu'il n'obtient pas tous les renseignements transmis à l'organisme de réglementation. L'organisme de réglementation du gouvernement,

[Text]

Insurance Registrar, are getting huge reports. Their inspectors are going in and examining the books of account. I think the regulator has much more information about an institution than any would be depositor could ever have; and if the regulator decides to leave the door of the institution open, then the depositor should be able to trust that. The burden should be placed on the institution to comply with reasonable standards of conduct, and it is the regulator's job to see that that happens. I think that the deposit insurance is the safety net for the regulator; not to place it on the depositor.

Senator Godfrey: But does not the depositor have another alternative? He could go to Mr. Brown and ask for his advice.

Mr. Colhoun: But we are dealing with the average depositor. If you look at the brief of the Canadian Bankers' Association, you will see that the number of depositors is in the order of hundreds of thousands, and therefore it is not possible that they could get all of the expert advice that is available to Mr. Brown and his colleagues.

Senator Godfrey: I understand that. I was merely being facetious.

The Chairman: With reference to your letter to the minister, the Honourable Barbara McDougall, in which you dissent from the majority opinion of the Wyman committee on this question of co-insurance, it might be a good idea to have the letter printed as our proceedings.

(For text of letter dated June 11, see appendix, page 25A:1)

Is it your position that there should be full insurance for the entire deposit—that there should be no maximum?

Mr. Colhoun: As I said earlier, that is the logical outcome of my approach. Perhaps it is not so illogical to have it that way, because you are really depending upon confidence in the system. In the U.S. there is tremendous concern over bank runs. Our chartered banks complained about the way that CDIC made some of its decisions, because 70 per cent or 80 per cent of their deposits are retail deposits. They are comfortable. But in the U.S., one gets the impression that even the largest banks are very dependent on the international money market, on the wholesale deposits, and they are very concerned that some day there could be a run. When CCB went under, you could argue that it dragged down Northland. I think it had a ripple effect on the Mercantile. The question is: What other ripple effects? Once confidence begins to erode, it is very difficult to stem it. When you are dealing with an institution that has large blocks of money, that institution becomes more and more vulnerable to this type of situation, because this money is sophisticated money, and people are not going to wait around to see what is happening. If they sense any trouble at all, they will be the first out of the door—and I think that is what happened, in part, with the CCB. The international depositors saw a window, and they took it, because they found no obligation.

[Traduction]

qu'il s'agisse du Surintendant des assurances ou du Registraire des assurances, reçoit des rapports volumineux. Ses inspecteurs se rendent sur les lieux et examinent les livres de compte. Je pense que l'organisme de réglementation possède beaucoup plus de renseignements au sujet d'une institution que pourrait jamais en obtenir un déposant éventuel. Si l'organisme décide que l'institution est en bonne santé financière, le déposant devrait pouvoir le croire. C'est à l'institution que devrait être imposé le fardeau, en ce sens qu'elle devrait se conformer à un code d'éthique raisonnable, et il revient à l'organisme de réglementation de veiller à ce qu'elle le fasse. Je pense que l'assurance-dépôts est la planche de salut de l'organisme de réglementation et qu'il ne faudrait pas trop en imposer au déposant.

Le sénateur Godfrey: Mais ce déposant n'a-t-il pas d'autre choix? Il pourrait s'adresser à M. Brown et lui demander son avis.

M. Colhoun: Mais nous parlons ici du déposant moyen. Si vous examinez le mémoire présenté par l'Association des banquiers canadiens, vous vous rendrez compte que les déposants se comptent par centaines de milliers et qu'il ne leur est donc pas possible d'obtenir toutes les données techniques mises à la disposition de M. Brown et de ses collègues.

Le sénateur Godfrey: Je comprends cela. Je plaisantais.

Le président: Je pense que ce serait peut-être une bonne idée d'imprimer dans le compte rendu de nos délibérations la lettre que vous avez adressée à la Ministre, l'honorable Barbara McDougall, dans laquelle vous vous dissociez de l'opinion majoritaire du Comité Wyman sur la question du partage des risques.

(Pour le texte de la lettre du 11 juin, voir l'appendice, page 25A:1)

Êtes-vous d'avis que tous les dépôts devraient être assurés à 100 p. 100, qu'il ne devrait pas y avoir de maximum?

M. Colhoun: Comme je l'ai dit tout à l'heure, c'est la conclusion logique de mon cheminement. Il ne serait peut-être pas si illogique qu'il en soit ainsi, parce que tout dépend de la confiance dans le système. Aux États-Unis, on s'inquiète énormément du sort des banques. Nos banques à charte se sont plaintes de la façon dont la SADC avait pris certaines de ses décisions parce que de 70 à 80 p. 100 de leurs dépôts sont des dépôts au détail. Elles sont dans une situation avantageuse. Mais on a l'impression qu'aux États-Unis même les banques les plus importantes dépendent largement du marché monétaire international et des dépôts en gros, et qu'elles craignent qu'un jour il y ait une ruée sur les guichets. Lorsque la BCC a fait faillite, elle a en quelque sorte entraîné celle de Norbanque. Je pense que les effets se sont également fait ressentir sur la Mercantile. La question est la suivante: quels sont les autres effets qui risquent de se faire sentir? Lorsque la confiance est ébranlée, il est très difficile de la faire renaître. Les institutions où ont été faits des dépôts en blocs deviennent de plus en plus vulnérables à ce type de situation, parce que leurs déposants sont avertis et qu'ils n'attendent pas de voir ce qui se passera. S'ils voient venir le danger, ils seront les premiers à retirer leurs fonds, et je pense que c'est ce qui est arrivé en partie dans le cas de la BCC. Les déposants internationaux ont vu une

[Text]

So, in a sense, my views would lead you to that conclusion. But that is not saying that the institution has to be protected. The shareholders and the providers of subordinated debt and the like are wiped out. The depositors are held harmless—and that is confidence in the system.

The Chairman: You say that you support the other recommendations of the Wyman committee. However, on the basis of your recommendation for full insurance with no limits, there would surely be consequential changes in the recommendations concerning the funding of the premiums, and so on.

Mr. Colhoun: I am troubled about that one aspect. I don't say that I am recommending full insurance, but that would be the logical consequence of taking my position. The thing that troubles me very much is the fact that institutions that are paying higher rates of interest—and these are frequently the weaker institutions—can garner in the deposits because of deposit insurance. We found no way of resolving that problem, but the majority felt that the co-insurance principle might have some salutary effect in that area.

Mr. Brown: We were pretty sure it would have an effect.

The Chairman: But you dissented from the recommendation on co-insurance.

Mr. Colhoun: That's right.

Mr. Brown: Perhaps I might say that we discussed this. We wanted a discussion on this. There are a lot of different ways that you can look at it. I would also point out that you should not come to any conclusions based on what is happening in the United States. The United States has a different type of financial system in the way it is run and the way it is regulated; and in my view they would love to be able to consider market discipline and co-insurance, but their system is far more fragmented and weaker than ours and they do not have that luxury. So that is why they continue talking about it, but pursuing all the other much more politically easy remedies, none of which has worked. I am merely pointing out that the U.S. is not necessarily in the same boat as Canada. In fact, to be clear, it is not in the same boat as Canada.

The Chairman: I should remind honourable senators that at 5 p.m. we were scheduled to join Mr. Speaker in the foyer for ceremonies honouring his predecessor, the Honourable Jean Marchand. I do not wish to cut off the discussion if there are any further questions that senators might wish to put to the witnesses. If not, I will give you a brief report on our schedule of hearings, after which I will adjourn the meeting without further discussion.

We have been successful in arranging for the attendance of Mr. Kennett on November 7 at 11.00 a.m. That meeting will be held in Room 250 of the East Block. Therefore the schedule as of now is tonight we meet at 8.00 p.m. in this room to hear from Mr. Paul Paine and Mr. Gerald McLaughlan of the CCB. Tuesday, November 5 at 8.00 p.m. we hear from the management of the Northland Bank. Wednesday, November 6

[Traduction]

porte ouverte et ils se sont empressés de la franchir parce qu'ils n'avaient aucune obligation.

En un sens, c'est la conclusion à laquelle mènent mes vues. Mais je ne veux pas dire pour autant que l'institution doit être protégée. Les actionnaires et les titulaires d'actions subordonnées se trouvent perdants. Les déposants ne subissent aucune perte, et c'est la confiance dans le système.

Le président: Vous vous dites en faveur des autres recommandations du Comité Wyman. Cependant, parce que vous recommandez que tous les dépôts, peu importe leur montant, soient assurés, il devrait s'ensuivre des changements dans les recommandations concernant le financement des contributions, etc.

M. Colhoun: Cet aspect me trouble. Je ne dis pas que je recommande la pleine assurance, mais ce serait la conséquence logique de ma position. La chose qui me trouble énormément, c'est le fait que les institutions qui versent des taux d'intérêt plus élevés—et ce sont fréquemment les institutions les plus faibles—peuvent recueillir des dépôts à cause de l'assurance-dépôts. Nous n'avons trouvé aucun moyen de résoudre ce problème, mais la majorité croyait que le principe du partage des risques pourrait avoir du bon à cet égard.

M. Brown: Nous étions assez certains qu'il en aurait.

Le président: Mais vous n'étiez pas d'accord avec la recommandation concernant le partage des risques.

M. Colhoun: C'est exact.

M. Brown: Je devrais peut-être ajouter que nous avons discuté de la question. Il y a plusieurs façons de l'aborder. Il ne faudrait pas non plus en arriver à une conclusion en se fondant sur ce qui s'est passé aux États-Unis. Le système financier américain n'est ni administré ni réglementé de la même façon que le nôtre; à mon avis, les Américains aimeraient pouvoir envisager la discipline du marché et le partage des risques, mais leur système est beaucoup plus fragmenté et plus faible que le nôtre et ils ne peuvent se permettre ce luxe. C'est pourquoi ils continuent à en parler, mais envisagent toutes les autres solutions beaucoup plus faciles sur le plan politique, dont aucune cependant n'a fonctionné. Je tenais à souligner que les États-Unis ne sont pas nécessairement dans le même bateau que le Canada. En fait, pour être clair, ils ne le sont pas du tout.

Le président: Je tiens à rappeler aux honorables sénateurs que nous devons à 17 heures rencontrer le président dans le foyer pour des cérémonies en l'honneur de son prédécesseur, l'honorable Jean Marchand. Je ne tiens cependant pas à mettre un terme à la discussion si des sénateurs ont d'autres questions à poser aux témoins. Sinon, je vous donnerai un bref aperçu de notre calendrier de travail, après quoi je leverai la séance.

Nous avons obtenu que M. Kennett nous rencontre le 7 novembre à 11 heures. Cette réunion aura lieu à la pièce 250 de l'Édifice de l'Est. Donc, nous nous réunirons ce soir à 20 heures dans cette pièce-ci pour entendre le témoignage de MM. Paul Paine et Gerald McLaughlan de la BCC. Le mardi 5 novembre, à 20 heures, nous rencontrerons la direction de Norbanque et le mercredi 6 novembre, à 15 h 30, M. Harold

[Text]

at 3.30 p.m., E.L. Financial Corporation, Mr. Harold Jackman and at 8.00 p.m. on Wednesday, November 6, Mr. Gerald Bouey on Bill C-79. On November 19 at 8.00 p.m., the Minister of State for Finance, Mrs. McDougall.

Senator MacDonald (Halifax): That will be our last witness?

The Chairman: That will be our last witness on the pre-study of Bill C-79. It remains only for me to thank our witnesses for their testimony today and for helping us in our deliberations on the Wyman report. I would also like to thank all members of the committee for attending this afternoon.

The committee adjourned.

[Traduction]

Jackman de E.L. Financial Corporation, et, à 20 heures, M. Gerald Bouey au sujet du projet de loi C-79. Le 19 novembre, à 20 heures, nous aurons avec nous la ministre d'État aux Finances, Mme McDougall.

Le sénateur MacDonald (Halifax): Ce sera notre dernier témoin?

Le président: Ce sera notre dernier témoin dans le cadre de l'étude préliminaire du projet de loi C-79. Il ne me reste plus qu'à remercier nos témoins d'avoir bien voulu nous rencontrer aujourd'hui et d'avoir facilité nos délibérations sur le rapport Wyman. Je tiens également à remercier tous les membres du Comité ici présents cet après-midi.

La séance est levée.

APPENDIX "BTC-25-A"

June 11, 1985

Hon. Barbara McDougall, P.C., M.P.,
Minister of State,
Department of Finance Canada,
160 Elgin St.,
24th Floor,
Ottawa, Ont. K1A 0G5

Dear Barbara:

On further reflection it seems to me that I should put in writing for you the reasons why I felt I could not support the majority recommendation of the Wyman Committee on Deposit Insurance in favour of co-insurance.

As you know it was I who took the position, adopted by the Committee, that if there were to be co-insurance it would not be effective unless it applied to every dollar of deposits. To have co-insurance apply only to deposits in excess of say \$20,000 was simply going back to the position as it existed in late 1982 when, for example, Seaway Trust, before its demise, was able to raise substantial sums when the insured limit on deposits was at \$20,000. Therefore without co-insurance applying to each dollar of deposits it is really not effective. Accepting this point, the question still has to be addressed as to whether a system of co-insurance should be introduced. I respond to that question in the negative for the following reasons.

Those who favour a co-insurance system see it as a means of bringing what they term "market discipline" into play—a very laudable objective. Through co-insurance this discipline is put on the shoulders of the depositor rather than on the shoulders of the institution. I believe this to be wrong.

The depositor has very little information available to him or her on which to make an informed decision. The Wyman Report recommends improved disclosure but even then the amount of information available to the depositor or would-be depositor falls far short of the information provided to the regulators and available to them through their power of inspection. Therefore if the regulator, with substantially more information available to him about a particular institution than is available to the public about that same institution, is prepared to allow that institution to remain open, then the public, in my view, should feel confident in dealing with that institution.

From time to time the regulator of an institution may be faced with decisions about the ability of that institution to continue in business. Undoubtedly he will try to propose measures designed to rehabilitate it and the institution is likely to agree to these measures. It is possible they will not succeed for any number of reasons not contemplated at the time they were proposed and the institution may fail. In this whole process the regulator is called upon to exercise judgment. If for any reason failure occurs, the deposit insurance should be regarded as the

APPENDICE «BTC-25-A»

Le 11 juin 1985

L'honorable Barbara McDougall, C.P., député
Ministre d'État
Ministère des Finances
160, rue Elgin
24^e étage
Ottawa (Ontario)
K1A 0G5

Madame la ministre d'État,

Tout bien réfléchi, j'ai décidé de vous exposer par écrit les raisons pour lesquelles j'estime ne pas devoir appuyer la recommandation majoritaire du Comité Wyman sur l'assurance-dépôts en faveur du partage des risques.

Vous le savez, c'est moi qui ait dit, avec l'appui des membres du Comité, que pour que le partage des risques soit efficace, il faut couvrir intégralement tous les dépôts. N'appliquer le principe du partage des risques qu'aux dépôts qui dépassent, par exemple, 20 000 \$, équivaldrait à revenir à ce qui se passait à la fin de 1982 quand le Seaway Trust, avant de disparaître, était parvenu à recueillir d'importantes sommes, la limite des dépôts assurés étant alors fixée à 20 000 \$. Si le principe du partage des risques ne s'applique pas dès le premier dollar mis en dépôt, il ne sert vraiment à rien. Mais encore faut-il se demander s'il y a lieu de se doter d'un système de partage des risques. J'estime que non pour les raisons qui suivent.

Ceux qui croient aux bienfaits du partage des risques y voient un moyen d'instaurer ce qu'ils appellent la discipline du marché, objectif louable en soi. Cependant, il se trouve que par le partage des risques, cette discipline est imposée aux déposants plutôt qu'à l'institution de dépôt. Je condamne ce transfert de responsabilités.

Le déposant n'a que très peu de renseignements lui permettant de prendre une décision éclairée. Les auteurs du rapport Wyman recommandent d'améliorer les exigences de divulgation, mais même là l'ensemble des données dont disposera le déposant réel ou éventuel demeurera bien en deçà de celles qu'on fournit aux organismes de réglementation, sans compter celles que ces derniers peuvent obtenir par l'exercice de leur pouvoir d'inspection. Si donc l'organisme de réglementation, qui possède sur une institution donnée beaucoup plus de renseignements que ne peut en avoir le public, est disposé à permettre à cette institution de continuer de faire des affaires, à mon avis, la population est en droit d'avoir confiance en cette institution.

Il arrive parfois que l'organisme de réglementation d'une institution soit dans l'obligation de prendre des décisions au sujet de la capacité qu'elle a de poursuivre ses affaires. Il est certain qu'il tentera de proposer des mesures visant à la rationaliser, et il est fort probable que l'institution les acceptera. Il est toutefois possible que ces mesures échouent pour un certain nombre de facteurs dont on n'a pas tenu compte au moment de les proposer. L'institution risque alors de faire faillite. Dans tout ce dossier, l'organisme de réglementation doit exercer son

safety net for the regulator because he and the government of which he is a part will be called upon to assume responsibility. Thus it is inappropriate, from my point of view, to place co-insurance on the depositor.

If "market discipline" should be instilled in the system, as I think it should, it should be done in measures relating to the institution not the depositor.

Yours sincerely,

J. L. A. Colhoun.

jugement. Si une faillite se produit, pour quelque raison que ce soit, l'assurance-dépôts doit être considérée comme le filet de sécurité dont dispose l'organisme de réglementation, parce que lui comme le gouvernement dont il fait partie seront appelés à assumer leurs responsabilités. A mon avis, il ne convient donc pas que la responsabilité du partage des risques incombe au déposant.

S'il faut établir une discipline du marché, ce que je crois, qu'on le fasse en imposant des mesures à l'institution et non au déposant.

Veuillez agréer, Madame la ministre d'État, mes salutations distinguées.

J. L. A. Colhoun



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing Centre,
Supply and Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Centre d'édition du gouvernement du Canada,
Approvisionnement et Services Canada,
Ottawa, Canada, K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

*Representatives from the Working Committee on the Canada
Deposit Insurance Corporation:*

Mr. Hugh M. Brown, Director, Burns Fry Limited;
Mr. J. L. A. Colhoun.

*Représentants du Comité d'étude sur la Société d'assurance-
dépôts du Canada:*

M. Hugh M. Brown, administrateur, «Burns Fry Limited»;
M. J. L. A. Colhoun.

JUN 10 1987

3 1761 11549638 2

